SENADO **SECRETARIA** DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 156 DE 1995
COMISION DE HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº 118 DE 1995
ABRIL DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

NORMAS TRIBUTARIAS

Modificación

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION MATUTINA DE LA COMISION DEL DIA 18 DE ABRIL DE 1995

A S I S T E N C I A

Preside : Senador Hugo Fernández Faingold

Miembros : Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Luis Hierro López, Luis Eduardo Mallo e Ignacio Posadas

Asisten : Senadores Marina Arismendi, Luis Brezzo, Alberto Cid, Susana Dalmás, Reinaldo Gargano, Luis Alberto Heber, Rafael Michelini, Carlos Julio Pereyra, Helios Sarthou y Albérico Segovia; Representante Nacional León Morelli y el Secretario del Senado Mario Farachio

Invitados especiales : Ministro y Subsecretario de Economía y Finanzas, economistas Luis A. Mosca y Juan Moreira; Director General de Rentas (Interino) contador Jorge Díaz y asesores: del Ministerio de Economía y Finanzas, economista Isaac Alfie y de la Dirección General Impositiva, contadores Gonzalo Aguiar, Jorge Dagnino, David Eibe y Alvaro Rossa; Presidente de la Federación Rural, Leandro Gómez; Presidente de la Asociación Rural del Uruguay, ingeniero agrónomo Gerardo García Pintos y asesor, contador Héctor Alvarez

Secretaria : Raquel Suárez Coll

Ayudante de Comisión : Alberto Martínez Payssé

---

ar

COMISION DE HACIENDA

(Sesión celebrada el día 18 de abril de 1995)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 16 minutos)

La Comisión da la bienvenida al señor Ministro de Economía y Finanzas y a sus asesores. En el día de ayer terminamos con la consideración de los artículos 12, 13 y 14, por lo que la intención, en la mañana de hoy, sería la de concluir, lo más rápidamente posible, con las consultas que se desee formular a los delegados del Ministerio, de manera que podamos finalizar con el tratamiento en general del proyecto y, eventualmente, votarlo en ese sentido.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: a los efectos de organizarnos mejor, considero que sería conveniente que la Comisión se pusiera de acuerdo en la hora de finalización de la sesión de la mañana de hoy, que podría ser entre las 12 y las 13 horas —según lo que la Mesa indique— puesto que algunos señores Senadores debemos hacer consultas, inclusive partidarias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, si no hay inconveniente, esta Comisión sesionaría hasta las 13 horas, para reiniciar el trabajo a las 14 y 30.

Asimismo, y para finalizar con los asuntos de orden, la Mesa sugeriría la designación de un Presidente ad hoc para la sesión de esta mañana.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Propongo al señor Senador Mallo.

sr.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota:)

5 en 6. Afirmativa.

De acuerdo con lo aprobado, el señor Senador Mallo será el Presidente ad hoc de esta sesión.

Si los señores Senadores consideran que en la tarde de ayer se concluyó con el tratamiento informativo de los artículos 12, 13 y 14, pasaríamos a analizar el artículo 15.

SEÑOR HEBER.- Con respecto a los artículos 12, 13 y 14, no me quedó claro el tema de la rebaja, que supongo se encuentra en el artículo 14. En el día de ayer los señores asesores informaron que eran U$S 6:000.000 menos, frente a la facultad que tiene el Poder Ejecutivo de disminuir hasta cinco puntos porcentuales la tasa del impuesto del artículo 489. Quisiera saber cuál es este impuesto, y si estoy en lo cierto con ese razonamiento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se trata del artículo 489 de la Ley Nº 16.320, que plantea un 18% sobre el volumen total consolidado de apuestas. Ese es el impuesto que en este momento se aplica al total de las apuestas; lo que se estaría confiriendo es una potestad al Poder Ejecutivo de efectuar esa rebaja para optimizar la recaudación del conjunto de los dos impuestos.

Se pasa a considerar el artículo 15.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

sr.

"Artículo 15.- Sustitúyese el literal D) del artículo 18 del Título 10 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'D) Quienes se encuentren comprendidos en el literal E) del artículo 26 del Título 4, en ocasión de la importación, abonarán el tributo como no contribuyentes'.")

SEÑOR AGUIAR.- Deseo aclarar que este artículo 15 establece la sustitución del literal D) del artículo 18 del Título 10 del Texto Ordenado. Esta última norma dispone exoneraciones básicamente subjetivas y el literal D) refiere a aquellos contribuyentes —pequeñas empresas— que, por ejemplo, en 1994 no superaron los $ 130.000 de ingresos. Originalmente, esta norma se limitaba a exonerar del IVA a estos contribuyentes. Corresponde aclarar que el IVA tiene tres hechos generadores: la circulación de bienes, la prestación de servicios y las importaciones. Lo que se pretende hacer con esta norma es eliminar de la exoneración a las importaciones. Se supone que aquellos contribuyentes que no llegaron a ese tope, o sea a $ 130.000, que implica $ 10.000 de utilidad mensuales, es muy difícil que importen. En la práctica, quienes importan son empresas creadas a esos efectos; cuando se inscriben, manifiestan si a su entender van a estar gravadas o no con el IVA, si van a superar o no ese tope. Esto les da libertad de operar durante el primer ejercicio, lo que determina que exista una competencia desleal, ya que pueden inscribirse, decir que van a estar por debajo del tope e importar exoneradas de IVA. De hecho se comprobó que importan por cantidades muy superiores a $ 130.000, que representan los ingresos de todo un año, con lo cual no tienen que absorber el costo financiero de un IVA de compras, y compiten deslealmente. Entonces, lo que intenta este artículo es evitar esos problemas reduciendo la

sr.

exoneración exclusivamente a los literales A) y B) del artículo 2°, referido al IVA, es decir, enajenación de bienes y prestación de servicios.

Lamentablemente, hubo —si los señores Senadores tienen en su poder el repartido 114, que es el que compara el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo con el aprobado por la Cámara de Representantes— un cambio que no sé si se debe a un error tipográfico.

En el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo se expresa: "Quienes se encuentren comprendidos en el literal E) del artículo 26 del Título 4." Luego del punto, el texto continúa aclarando lo siguiente: "En ocasión de la importación, abonarán el tributo como no contribuyentes". En la Cámara de Representantes se sustituyó aquel punto por una coma; no sé si ello se debe a un error tipográfico, pero corresponde señalar que, sin llegar a alterar el fondo del contenido de la norma, la deja poco clara.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el original, distribuido N° 111, figura una coma, pero de todas maneras vamos a investigar este asunto.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Sería conveniente que, efectivamente, la Mesa aclarara esta situación porque, según recuerdo, en caso de que existan errores tipográficos, estos se pueden corregir sin que ello determine la devolución del proyecto a la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Reitero que vamos a investigar este punto y lo informaremos a la brevedad.

Deseo confirmar, asimismo, si la exoneración queda limitada a la enajenación de bienes y a la prestación de

sr.

servicios. Si no entendí mal, esa sería la esencia de este artículo.

SEÑOR ASTORI.- A mi entender, la única modificación que introduce esta norma refiere a la exclusión de la exoneración a las importaciones, porque las otras ya existían.

SEÑOR DIAZ.- Esta norma contiene dos modificaciones. En primer lugar, establece claramente que estos sujetos pasivos del impuesto a las pequeñas empresas, como las llamamos corrientemente, en oportunidad de la importación, están gravadas con el IVA, lo cual en la práctica se llevo a discutir en determinado momento, a pesar de que la Administración siempre los gravó como contribuyentes. Por otro lado, refiere a otro aspecto, que es el monto imponible sobre el que se calcula el impuesto en ocasión de la importación. De acuerdo con esto, se les da a estas pequeñas empresas no contribuyentes del IVA el mismo tratamiento que tienen los particulares cuando realizan una importación, es decir, el de pagar como no contribuyentes. Hasta el momento, lo hacían con el recargo del 50%; de aprobarse esta iniciativa, pasarán a abonar el valor normal de Aduana, más el arancel y el 50%.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 16.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 16.- Sustitúyese el inciso final del artículo 79 del Título 10 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:'Facúltase al Poder Ejecutivo a designar agentes de retención y percepción así como a exigir a los contribuyentes en ocasión de la importación de bienes gravados, pagos a cuenta del impuesto

sr.

correspondiente a los hechos generadores definidos en los literales A) y B) del artículo 2º de este Título, sin la limitación, en todos los casos, establecida en el artículo 49 del Título 1 del Texto Ordenado 1991.")

SEÑOR EIBE.- Este artículo está alineado con las disposiciones que hemos analizado en relación al Impuesto Específico Interno y al IRIC. Básicamente, se establece que el Poder Ejecutivo dispone de estas facultades para exigir pagos a cuenta del IVA en la importación vinculada a hechos generadores posteriores de los sujetos pasivos, o sea, las ventas de bienes y prestaciones de servicios que realicen esos contribuyentes que importen.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 17.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 17.- Excluyese el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a los Activos de las Empresas Bancarias de las exoneraciones tributarias que gozan las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en el artículo 28 del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982".)

SEÑOR EIBE.- Mediante este artículo se ratifica lo que se dispuso cuando se designó como sujetos pasivos, en el mismo proyecto, a las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en el artículo 28 del Decreto-Ley Nº 15.322, a los efectos de evitar ciertas interpretaciones en cuanto a que determinados sujetos son pasivos pero se encuentran exonerados. Por ello, claramente se establece que no valen para estos impuestos las exoneraciones genéricas de las que gozan estas cooperativas.

sr.

SEÑOR MICHELINI.- Tengo la sensación de que esta disposición fue pensada en función de evitar, teóricamente, [illegible] las desigualdades. Sin embargo, me pregunto cuánto se obtiene de esta recaudación.

SEÑOR EIBE.- Este artículo en sí mismo no representa un aumento de recaudación; en realidad, se está excluyendo a las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en el artículo 28 del Decreto-Ley Nº 15.322 de las exoneraciones del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto a los Activos de las Empresas Bancarias. Debe analizarse en cada uno de los dos impuestos cómo incide su inclusión como sujeto pasivo a los efectos de ver qué aumento de recaudación se opera. En el caso del Impuesto al Valor Agregado —tal como lo observamos en la sesión de ayer— a las operaciones que realizan las Cooperativas de Ahorro y Crédito citadas, se les da un tratamiento similar al de las empresas bancarias. Esto significa que las operaciones que realicen se encuentran exoneradas respecto al impuesto, con excepción de determinados préstamos y de aquellas operaciones que se hagan mediante tarjetas de crédito, órdenes de compra y similares.

En el caso del Impuesto a los Activos de las Empresas Bancarias, que analizaremos posteriormente en los artículos 18 y 19, al incluirlos en el hecho generador del tributo, el aumento de recaudación va a provenir, justamente, de aplicar las tasas correspondientes a las bases imponibles.

Con respecto al tema de la recaudación, debo decir que en el día de ayer se planteó su aumento en general por los créditos al consumo aunque no por las cooperativas.

SEÑOR ROSSA.- En base a datos del Banco Central del Uruguay, calculamos cuál podría ser el rendimiento del IMABA y del IVA aplicado a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, no pudiendo

sr.

desagregar el de cada uno de ellos. El supuesto que utilizamos es que ellos participan en un 10% del mercado financiero —que fue el dato que nos proporcionó el Banco Central— y, por lo tanto, estimamos que entre los dos recaudaríamos aproximadamente U$S 5:000.000.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Deseo plantear un punto tardío, ya que tiene que ver con los artículos anteriores. Se trata de una inquietud que me hicieron llegar en la noche de ayer y quisiera aprovechar la presencia del señor Ministro para plantearla. El tema específico está referido al IVA sobre los intereses, dejando de lado la discusión sobre si lo que se hace ahora es simétrico o no, o si lo es más o menos que antes, en relación a Bancos versus Cooperativas y Banco de la República.

En el texto no se aclara a partir de cuándo comenzaría a regir el IVA sobre los intereses, por ejemplo, en los casos de préstamos que ya están en curso y cuyas cuotas ya están fijadas. Si el señor Ministro está de acuerdo, creo que ayudaría una aclaración en el sentido de que no estarían capturados por el impuesto los préstamos que ya estuvieran en curso. O sea que en esos casos no se cambiaría la ecuación financiera.

Repito que, siempre y cuando el señor Ministro estuviere de acuerdo —no es mi intención presionarlo— valdría la pena aclarar esta situación.

SEÑOR EIBE.- El planteo del señor Senador es totalmente atendible en función de las condiciones en que se marcaron originalmente esos contratos de préstamos. Entendemos que eso puede ser esclarecido por vía reglamentaria y la idea es que no afecte a los préstamos en curso.

sr.

SEÑOR MINISTRO.- Simplemente deseo agregar que, en caso de ser aprobada la norma, el decreto reglamentario que nos comprometemos a instrumentar lo establecería así a título expreso.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 18, que incluye a las Cooperativas de Ahorro y Crédito abiertas como sujetos pasivos del IMABA.

SEÑOR AGUIAR.- Señor Presidente: quiero aclarar que vamos a comentar muy brevemente los artículos 18 y 19, porque el IMABA tiene un hecho generador en el artículo 1º del Título 15 y, luego, una ley posterior agregó otro hecho generador incluyendo a ciertas empresas. Lo que se hace aquí es completar el elenco de disposiciones destinadas a gravar a las Cooperativas de Ahorro y Crédito abiertas con el Impuesto a los Activos Bancarios.

En el artículo 6º habíamos visto que se las designaba sujetos pasivos del IVA; en el 17, que se excluía el IVA y el IMABA de las exoneraciones a las cooperativas; y, en los artículos 18 y 19, se trata el aspecto objetivo, es decir, se incluye a las cooperativas dentro del hecho generador de este impuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo tanto, corresponde considerar en forma conjunta los artículos 18 y 19.

(El texto de los artículos cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 18.- Sustitúyese el artículo 1º del Título 15 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'ARTICULO 1º. Hecho generador y sujeto pasivo.- Créase

sr.

un impuesto que gravará las disponibilidades rentables, la tenencia de activos realizables, los créditos exigibles y eventuales y las inversiones ajenas al giro del Banco de la República Oriental del Uruguay, del Banco Hipotecario del Uruguay, de los Bancos privados, de las Casas Financieras y de las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en el artículo 28 del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982, quienes serán los contribuyentes del impuesto'."

"Artículo 19.- Sustitúyese el apartado segundo del numeral 2) del artículo 7º de la Ley Nº 16.237, de 2 de enero de 1992, por el siguiente:

'No estarán comprendidas en las disposiciones de este numeral las asociaciones y las cooperativas de cualquier naturaleza, con excepción de las de ahorro y crédito comprendidas en el artículo 28 del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982. El impuesto será de cargo de las empresas sujetos pasivos del mismo, no pudiendo ser trasladado a los usuarios'."

SEÑOR AGUIAR.- Escuché decir al señor Senador Gargano que se grava tres veces a las cooperativas, y no es así.

SEÑOR GARGANO.- Quiero aclarar que no dije que se las gravara tres veces, sino que se pone lo mismo en tres artículos distintos a efectos de que nadie dude de que, efectivamente, ahora deben pagar el IVA y el IMABA. Supongo que esto es para que nadie se equivoque y pueda pensar que no quedan gravadas las Cooperativas de Ahorro y Crédito.

SEÑOR AGUIAR.- Los artículos 18 y 19 serían exactamente iguales y cumplen el fin de incluir a las Cooperativas de Ahorro y Crédito abiertas en el aspecto objetivo del

sr.

impuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Además, estamos modificando en un caso el artículo 1º del Título 15 del Texto Ordenado y, en el otro, el apartado 2) del numeral 2) del artículo 7º, de la Ley Nº 16.237. De lo contrario, quedaría una contradicción entre las dos normas.

SEÑOR MICHELINI.- No pretendo que esta inquietud sea contestada inmediatamente, porque entiendo que quizá no se tenga aquí la información, pero se habla de que esto representa el 10% del crédito de las cooperativas y me gustaría saber cuál es el porcentaje de este tipo de préstamos otorgados a pequeños consumidores —no a grandes empresas sino a personas físicas— no sólo por las cooperativas sino también por algunos Bancos como, por ejemplo, el propio Banco de la República. Considero que sería importante que en el correr de esta tarde nos llegue esa información, porque una cosa es el 10% del crédito general y otra es el porcentaje que las cooperativas destinan al tema consumo. Asimismo, sería conveniente saber qué porcentaje representa para el Banco de la República, porque no todos se dedican a esta franja.

SEÑOR PRESIDENTE.-El equipo de asesores del señor Ministro de Economía y Finanzas nos informa que están buscando ese dato y que en el correr de esta mañana podríamos tenerlo a disposición de los señores Senadores.

En consideración el artículo 20, que agrega un inciso y establece una mínima tasa del IMABA para la prefinanciación de exportaciones, dejando igual las tasas para el resto de las operaciones.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir

sr.

es el siguiente:

"Artículo 20.- Sustitúyese el artículo 2º del Título 15 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'ARTICULO 2º. (Tasas).- Las tasas del impuesto serán:

A) De hasta el 0,01% (cero con cero uno por ciento) para los créditos correspondientes a operaciones de prefinanciación de exportaciones.

B) De hasta el 0,75% (cero con setenta y cinco por ciento) para los préstamos no incluidos en el literal anterior, otorgados a plazos no menores de tres años.

C) De hasta el 1,75% (uno con setenta y cinco por ciento) para el resto de los activos gravados.

Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer las tasas del impuesto dentro de los límites referidos, pudiendo fijar tasas diferenciales para los distintos activos gravados'.")

SEÑOR MINISTRO.- En rigor, este artículo plantea dos modificaciones: una es la que el señor Presidente aludía, en el sentido de cambiar el literal A), estableciendo una tasa preferencial del IMABA para aquellas operaciones de prefinanciación de exportaciones. Esto responde a una inquietud formulada por la Unión de Exportadores y en el día de ayer fue fundamentado su alcance.

Tal vez lo que resulte conveniente explicar es por qué se establece una tasa tan ínfima y no se exonera directamente del pago del IMABA. Lo que ocurre es que en el Impuesto al

sr.

Patrimonio solamente se admiten para deducir como deudas aquéllas que se hayan contraído con instituciones financieras que sean sujetos pasivos del INABA. Por consiguiente, si se fuera a la exoneración de estos créditos, supondría un mayor costo para las empresas porque, si bien no pagarían esa ínfima tasa, tampoco podrían deducirla como pasivo. Por esa razón, dejándola en una mínima expresión, el crédito de prefinanciación que se contraiga podrá ser deducido enteramente para el Impuesto al Patrimonio.

La segunda modificación que se está planteando es la que se establece en el inciso 2°. En la actualidad el Poder Ejecutivo tiene autorización para establecer las tasas del Impuesto dentro de los límites fijados en los numerales anteriores. Lo que esta modificación estaría planteando o especificando es que esa potestad puede utilizarse para los distintos activos que son alcanzados por el tributo.

En la actualidad el Poder Ejecutivo hace uso de esta potestad para un activo determinado, que es el que tiene relación con los préstamos a largo plazo del Banco Hipotecario, cuya tasa es del 0,10%. Se han planteado algunas dudas con respecto a si esa facultad está técnicamente bien aplicada en un ciento por ciento porque, de acuerdo con la redacción existente, no se podría hacer una reducción de tasas para el conjunto de activos, es decir, para los que estarían comprendidos en los literales A) y B).

SEÑOR GARGANO.- Quisiera confirmar lo que he escuchado por parte del señor Ministro. Me parece importante que si esto es así, quede registrado en la versión taquigráfica.

De acuerdo con este artículo, a efectos de favorecer el incremento de las exportaciones, se estaría bajando la tasa del impuesto hasta el 0,01%.

sr.

SEÑOR MINISTRO.- Es correcto, señor Senador.

SEÑOR GARGANO.- Pero el señor Ministro agregó que no se elimina la disposición y que se deja en esa cifra, dicho, simbólica, a efectos de que el exportador que contrate el préstamo para prefinanciación de la exportación pueda no sólo pagar esa cifra simbólica sino, además, incorporar el crédito como un elemento de desgravación del Impuesto al Patrimonio. ¿Esto es así?

SEÑOR MINISTRO.- Efectivamente, señor Senador.

Si lo exoneráramos, no sería deducible como pasivo del Impuesto al Patrimonio. Al pagar esa ínfima tasa, sí podría seguir haciéndolo como hasta ahora. Si se quiere conceder definitivamente un beneficio, es necesario hacerlo de esta forma. En caso contrario, al no poder plasmar la buena intención en el Impuesto al Patrimonio, en rigor significaría un perjuicio para el exportador.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 21.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"Artículo 21.- Sustitúyese el artículo 21 del Título 14 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'ARTICULO 21. Oficina recaudadora y contralores.- El impuesto se liquidará por declaración jurada y será recaudado por la Dirección General Impositiva en el tiempo y forma que reglamente el Poder Ejecutivo, quien queda facultado para establecer normas sobre retenciones y pagos a cuenta, sin la limitación, en el caso de las retenciones, de lo establecido en el

er.

artículo 49 del Título 1 del Texto Ordenado 1991'.")

SEÑOR EIBE.- Este artículo se vincula con el Impuesto al Patrimonio y mejora técnicamente una disposición bastante antigua en materia de determinación de facultades para el pago del tributo. Esta norma fue objeto de una modificación en la Cámara de Representantes y su objetivo básico —que está alineado con el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto Específico Interno y el IRIC— es la posibilidad de establecer mecanismos de retención en el caso del Impuesto al Patrimonio.

Existe un conjunto de empresas —que básicamente son sociedades— que no son sujetos pasivos de este Impuesto. Entonces, la mecánica de liquidación del tributo establece que esas sociedades deben comunicar su patrimonio fiscal a los socios o accionistas nominativos, quienes lo computan en su patrimonio personal para liquidar el Impuesto. Pero se ha constatado que a veces sociedades cuyos socios tienen patrimonios por importes superiores a los mínimos no imponibles, comunican dichos patrimonios y aquéllos no los declaran. La idea es que esas sociedades puedan establecer mecanismos de retención por encima de los mínimos no imponibles personales correspondientes.

Ese es el objetivo del artículo, más allá de mejorarlo técnicamente y adecuarlo a lo que son las disposiciones generales en materia de determinación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera solicitar una aclaración. Si esa modificación —que según surge de la versión taquigráfica de la sesión realizada por la Comisión de la Cámara de Representantes que trató el tema— fue propuesta por la Dirección General Impositiva, entonces el levantamiento de las restricciones del artículo 49 queda exclusivamente

sr.

limitado, en este caso, a las retenciones.

SEÑOR MICHELINI.- Es una norma contra la evasión.

SEÑOR GARGANO.- Exactamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 22.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"Artículo 22.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 25 del Decreto-ley Nº 15.294, de 15 de junio de 1982, por el siguiente:

'ARTICULO 25.- Créase un impuesto que gravará las retribuciones y prestaciones nominales en efectivo o en especie, derivadas de servicios personales prestados en actividad pública o privada, exista o no relación de dependencia, y a los subsidios otorgados por ley a quienes hubieren ocupado cargos políticos o de particular confianza'.")

SEÑOR MINISTRO.- Las disposiciones que vienen a continuación tienen directa relación con el Impuesto a las Retribuciones Personales. Particularmente, en el artículo 22 la Cámara de Representantes incorporó, entre las retribuciones que serían objeto del tributo, a aquellos subsidios otorgados por ley a quienes ocuparon cargos políticos o de particular confianza. Ese es el motivo por el que se entendió conveniente la sustitución del inciso primero del artículo.

SEÑOR PEREYRA.- El señor Ministro hace la aclaración para la última parte del artículo, que dice "y a los subsidios otorgados por ley a quienes hubieren ocupado cargos políticos

sr.

o de particular confianza". Entonces, en el resto de la disposición —por lo menos así lo interpreté—, donde dice "prestaciones nominales en efectivo o en especie, derivadas de servicios personales prestados en actividad pública o privada, exista o no relación de dependencia", quedan comprendidas aquellas retribuciones que, fundamentalmente en el ámbito del Estado, se otorgan por los bien o mal llamados "contratos de obra", que implican sueldos muy importantes y representan miles de dólares. ¿Estos casos están o no comprendidos?

SEÑOR ALFIE.- Lo que se hace en este artículo es repetir la redacción de la ley original, en cuyo caso no estarían gravados los contratos de obra, porque son honorarios. Lo mismo ocurre con los honorarios profesionales. Cuando esta norma fue redactada en la Cámara de Representantes, se repitió la redacción de la ley del año 1982, por lo que no estarían alcanzados los contratos de obra. Lo que se hizo fue agregar algo que no estaba incluido, que eran los subsidios a los cargos políticos o de particular confianza.

SEÑOR PEREYRA.- A pesar de que no estamos en la discusión particular, quiero dejar sentado que me parece de una profunda injusticia gravar sueldos de $ 2.000 ó $ 3.000 y no hacerlo con retribuciones que el propio Estado paga, a veces en las mismas dependencias y oficinas, a otros servidores, y que representan miles de dólares. Repito que, a mi juicio, esto es injusto y absolutamente discriminatorio.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR PEREYRA.- Con mucho gusto.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Si no entiendo mal, en esos casos se

sr.

paga IVA, como en cualquier relación personal. No pagan dicho impuesto, pero pagan el 23% de IVA; si no caen en una, caen en otra.

SEÑOR MICHELINI.- En realidad, el IVA lo paga el Estado.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- No es así; lo vierte quien presta el servicio. El sujeto pasivo es el prestador del servicio; no es el Estado el que paga sino el contratado.

SEÑOR MICHELINI.- Pero lo factura el Estado, quien paga los honorarios con IVA incluido.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Ese es un hecho económico y no jurídico. Lo mismo sucede con el impuesto a los sueldos, ya que si es posible lo traslada.

SEÑOR ASTORI.- Con respecto a la técnica legislativa es efectivamente correcto señalar que la que se utilizó tiende a sustituir la redacción de la disposición original, que es el artículo 25 del Decreto-Ley Nº 15.294. A su vez, la misma técnica se aplicó posteriormente para proponer una modificación, en primer lugar, del alcance de la disposición y luego el texto que refiere a las alícuotas.

Por otro lado, existe aquí un error de aplicación —sinceramente lo entiendo así— en cuanto a la disposición del artículo 25 del Decreto-Ley Nº 15.294 que, a mi entender, debería aplicarse en los contratos de arrendamiento de obra porque esa es una retribución por servicios personales; por lo tanto, está sujeto al pago de ese tributo y naturalmente debería estarlo ahora al pago del que se incorpora o modifica como parte de este proyecto de ley. No estoy seguro de que este sea un tema para discutir en este momento pero, de todos modos, deberíamos tener la posibilidad de debatir sobre la

sr.

mala aplicación del artículo 25 del Decreto-Ley Nº 15.294, incluyendo el gravamen a las retribuciones comprendidas en los llamados contratos de arrendamiento de obra, en términos generales.

Por otra parte, lo manifestado por el señor Senador Posadas Montero también es correcto: quienes no están incluidos en este gravamen pagan IVA. No obstante, el problema del pago del IVA es que en muchos casos y hasta ahora, los profesionales que han sido afectados por este gravamen lo han descontado y, en rigor, no han pagado nada. Este proyecto de ley que estamos analizando, a través de otra disposición, elimina gran parte de la posibilidad del descuento del Impuesto al Valor Agregado por parte del profesional. Digo "gran parte", porque no lo suprime totalmente sino en algunos casos. Pero, de todos modos, no me parece una solución correcta.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Si no me equivoco, desde el punto de vista fiscal, este tributo es neutro desde el momento en que el que paga la cuenta final —con impuesto o sin él— es el Estado. En consecuencia, da lo mismo que el Estado cobre el IVA o el Impuesto a las Retribuciones Personales y que luego pague el emolumento total porque está cobrando por un lado y pagando por otro. Desde el punto de vista fiscal, repito, es absolutamente neutro; da lo mismo que cobre un impuesto o el otro.

SEÑOR ASTORI.- Desde el punto de vista del resultado fiscal neto es probable que esto sea así, pero no creo que ocurra lo mismo desde el punto de vista de la afectación a quienes están percibiendo retribución por concepto de arrendamiento de obra. No es lo mismo pagar el IVA que abonar el Impuesto a las Retribuciones Personales; la afectación es distinta. Tampoco es lo mismo tener la posibilidad de descontar que no

sr.

tenerla.

Por lo tanto, a mi entender, se generan situaciones diferentes que pueden entrañar, al mismo tiempo, posibilidades de injusticia notoria. En mi opinión personal —y lo dejo como una constancia que después podremos o no retomar— habría que aplicar el artículo 25 del Decreto-Ley Nº 15.294 también a los contratos de arrendamiento de obra, porque si durante 13 años nos equivocamos con la aplicación de esta disposición, ahora estamos a tiempo de corregirlo. Si así fuera, a partir de ahora el Impuesto a las Retribuciones Personales también tendrá que recaer sobre los contratos de arrendamiento de obra y se nos esfumarán todas las dudas sobre el IVA.

SEÑOR GARGANO.- En el mismo sentido que se venía exponiendo sobre este tema, quiero decir que la letra de esta disposición es muy clara. La norma expresa: "Créase un impuesto que gravará las retribuciones y prestaciones nominales en efectivo o en especie, derivadas de servicios personales prestados en actividad pública o privada, exista o no relación de dependencia, ..." . En consecuencia, si el impuesto no se ha cobrado hasta ahora ha sido por error ya que esta clase de prestaciones y retribuciones deben estar gravadas; la letra es absolutamente clara y si los contratos de arrendamiento de obra o de servicio no han sido comprendidos en la norma, es por error. Se ha argumentado que estas actividades están gravadas por el IVA y se suscita una discusión sobre quién es el que paga este tributo; es más, hemos asistido a un intercambio de opiniones ya que hay quienes sostienen que lo paga el Estado y otros que afirman que lo hace el prestador del servicio, es decir, el que contrata con el Estado, que generalmente es una empresa unipersonal. Finalmente, se termina sin saber quién realiza este pago; no puede ser, esto es algo que debe quedar

er.

absolutamente claro. No es posible no pagar el Impuesto a las Retribuciones Personales y, al mismo tiempo, no pagar tampoco el IVA o poder descontarlo. El mecanismo por el cual se realiza esta clase de operaciones por parte del Estado, ha sido pensado con el criterio de que de esta forma ingresaba los aportes que debía hacer a la Seguridad Social, con ello también una serie de ahorros en las retribuciones personales. Sin embargo, ahora nos enfrentamos a una discusión en la que no se sabe con certeza qué es lo que sucede.

Frente a esto, sugiero que aprovechemos la oportunidad para dejar aclarado este aspecto: pagan un impuesto u otro, o ambos, pero que esto quede perfectamente establecido. En lo personal, soy partidario de que se tributen los dos impuestos porque ganan muy bien.

SEÑOR PEREYRA.- Coincido en esto con el señor Senador Gargano.

SEÑOR GARGANO.- Incluso, cuando solicitamos información al respecto en oportunidad de estudiarse la Rendición de Cuentas de 1992 ó 1993, vimos allí cantidades muy importantes de retribuciones personales por contratos de arrendamiento de obra y de servicio, que realmente nunca ganan los profesionales que están asesorando al Estado permanentemente. Tal como expresó en su oportunidad el señor Senador Pereyra, muchas veces estamos frente a contratos que representan miles de dólares mensuales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Están anotados para hacer uso de la palabra sobre este mismo tema los señores Senadores Batlle y Michelini y el señor Ministro. Deseo recordar a los señores Senadores que en este momento y en presencia del señor Ministro y sus asesores, lo que estamos intentando es esclarecer el contenido de los distintos artículos, dejando

sr.

para la discusión posterior de la Comisión los temas de conveniencia y redacción.

SEÑOR BATLLE.- Me pregunto, ¿quién paga el Impuesto a las Retribuciones Personales? Tengo entendido que lo [illegible] los empleados públicos y los privados. Entonces, cuando el legislador no distingue, ¿por qué lo hace la Administración? El legislador dice: "derivadas de servicios [illegible] prestados en actividad pública o privada, exista o no relación de dependencia".

Quiere decir que exista o no relación de dependencia, sea funcionario público o privado, debe pagar. En consecuencia, no comprendo para qué se establece la distinción.

SEÑOR MINISTRO.- En primer lugar deseo destacar que este artículo rige desde el año 1982 y ha tenido una determinada interpretación. Lo que no comprendo es por qué razón se [illegible] caudal exclusivamente de los arrendamientos de obra al Estado, cuando en rigor, bajo este mismo enfoque, los honorarios de los profesionales o de cualquier trabajador que está efectuando una labor en relación de no dependencia, deberían ser objeto del mismo tributo. Quiere decir que si entendemos que un honorario profesional es un servicio prestado y no se cumple en relación de dependencia, también debería ser objeto del impuesto a las retribuciones.

SEÑOR BATLLE.- Es la primera vez que veo que un Ministro no quiere cobrar y me extraña. Personalmente, planteé este tema en la bancada del Partido Colorado. Considero que si se trata de una retribución, debe cobrarse y bueno sería que así se procediera. Otro asunto es que exista dificultad para hacerlo. También es un tema diferente que sea más fácil saber cuándo se contrata el servicio de un profesional con el Estado que lo que se paga a un médico o a un contador por

ar.

determinada actividad. Sin embargo, si el artículo se refiere en forma clara y expresa a relaciones de dependencia o no y el legislador no hace distinciones, el administrador debe intentar cobrar.

SEÑOR PEREYRA.- Apoyado.

SEÑOR MICHELINI.- Considero que la única diferencia que existe entre la actual redacción del artículo 25 y la anterior, está referida a los subsidios otorgados por la ley a quienes hubieran ocupado cargos políticos o de particular confianza. Quiere decir que se pide un esfuerzo mayor. Por lo tanto, estimo que si es así, también debemos aplicar la ley a quienes expresamente figuran allí. La inquietud planteada por el señor Senador Batlle es clara. Se les está cobrando a todos los que están en relación de dependencia. Entonces, deberíamos saber cuáles son los que no lo están, con excepción de quienes, en la actual redacción, no tienen subsidios, ya que es claro que éstos no tienen relación de dependencia. Evidentemente, cuando se redactó este artículo, se hacía referencia a todas aquellas personas con o sin relación de dependencia que estuvieran prestando servicios personales.

SEÑOR MINISTRO.- Como ya hemos aclarado, esta norma fue introducida en la Cámara de Representantes, y simplemente nos permitíamos destacar que habría otros servicios personales prestados en relación, justamente, de no dependencia, que serían alcanzados por este tributo. No estaba en nuestro ánimo no cobrarlo; simplemente, nos preguntamos por qué solamente se hace caudal de los arrendamientos de obra cuando el empleador es el Estado.

SEÑOR ALFIE.- Deseo manifestar —en cuanto a la parte práctica y dejando de lado la cuestión puramente teórica—

ar.

que quizás la referencia del artículo a la relación de dependencia está vinculada al sector privado que la ley menciona más adelante cuando habla del gravamen al sueldo ficto patronal que se aporta al Banco de Previsión Social; en este caso no existe relación de dependencia y sí está gravado. Personalmente, no estoy seguro de que los honorarios profesionales estén gravados por este tributo, y estimo que de lo que surge del texto no podemos concluir si el legislador quiso o no incluirlos. De lo que estoy convencido es de que la única manera de gravar el salario ficto patronal o el salario por el cual aportan los patronos al Banco de Previsión Social era estableciendo en la ley la aclaración correspondiente.

SEÑOR BATLLE.- De la explicación brindada por el economista Alfie, surge que la interpretación dada por el señor Senador Pereyra es la correcta y la que debería ser aceptada en el futuro. Estimo que si esta norma se dispuso para gravar con el Impuesto a las Retribuciones Personales a los aportes patronales fictos, con más razón debe extenderse a todos los ingresos por otros conceptos, que son realmente muy importantes aunque difíciles de detectar. Además, no sufren gravamen alguno porque como en nuestro país, por suerte, no existe el Impuesto a la Renta Personal y esos profesionales solamente pagan contribución por su patrimonio personal, tampoco pagan el Impuesto a las Retribuciones Personales y van a poder descontar el Impuesto al Valor Agregado. Por lo tanto, se trata de una gama muy importante que va a quedar libre de gravamen toda vez que no contraten con el Estado, aclarando que en el período anterior realizaron con éste un número importante de contratos.

Pienso que debemos darle a este artículo una interpretación literal, y si hasta este momento la Dirección General Impositiva no lo ha aplicado en tal sentido, no tiene

sr.

razón alguna para seguir procediendo de esa manera. Obviamente, va a encontrar dificultades porque es muy difícil probar esta realidad. Sin embargo, si el legislador no distingue retribuciones personales de ningún tipo, de dependencia o no dependencia, están incluidas dentro del impuesto y se debe pagar.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración el artículo 23.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 23.- Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 325 de la Ley No. 16.320, de 1º de noviembre de 1992, las tasas del impuesto creado por el artículo 25 y siguientes del Decreto-Ley No. 15.294, de 9 de junio de 1982, para las personas comprendidas en el inciso primero del artículo 25 de dicho decreto-ley, en la redacción dada por el artículo anterior, serán las siguientes:

A) 1% (uno por ciento) hasta el monto imponible equivalente a tres Salarios Mínimos Nacionales mensuales.

B) 3% (tres por ciento) cuando el monto imponible supere los tres Salarios Mínimos Nacionales y hasta el equivalente de seis de dichos salarios mensuales.

C) 6% (seis por ciento) cuando el monto imponible supere el equivalente a seis Salarios Mínimos Nacionales mensuales.")

SEÑOR ALFIE.- Quizás el artículo 23 haya que comentarlo junto al 24, en el que también se modifican las alícuotas para los

sr.

pasivos. Más aún, entendemos que habría que hacer lo propio con los artículos 25, 26 y 27, a través de los cuales se aumentan, para determinadas franjas de trabajadores, los montos de las asignaciones familiares. Si no hay inconveniente, podríamos hacer un análisis en conjunto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin perjuicio de que luego se efectúen consultas artículo por artículo, el economista Alfie puede realizar el análisis de las disposiciones en forma conjunta.

SEÑOR ALFIE.- Los artículos 23 y 24 modifican las alícuotas del Impuesto a las Retribuciones Personales. En el caso de los activos, las alícuotas actuales son del 1% hasta tres Salarios Mínimos Nacionales y del 2% por encima de este tope. Asimismo, los artículos vuelven a dividir las retribuciones en tres franjas: de uno a tres Salarios Mínimos Nacionales, superiores a tres e inferiores a seis, y, por último, los que superan los seis Salarios Mínimos Nacionales. En el primer tramo, la tasa queda igual.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si estas franjas tienen ese valor en el caso de los trabajadores activos pero no en el de los pasivos. Es decir si se está refiriendo exclusivamente al artículo 23.

SEÑOR ALFIE.- Primeramente, iba a comentar el artículo 23, que se refiere a los activos.

A la segunda franja, que quedó entre tres y seis Salarios Mínimos Nacionales, se le subió la alícuota un 1%, mientras la tercera franja —aquí se encuentran los sueldos que superan los seis Salarios Mínimos— tiene un impuesto del 6%. Hay que tener presente que el impuesto se cobra retribución a retribución y no por el monto conjunto del ingreso del trabajador. En nuestro país es común que la gente

sr.

tenga más de una retribución, es decir, el pluriempleo. Por lo tanto, podría suceder que un trabajador, en su conjunto, esté en una categoría de ingresos, pero a pesar de tener más de un empleo la tasa del impuesto va a ser inferior. Por ejemplo, si una persona percibe dos ingresos de $ 1.500, o sea, $ 3.000 en total, no estaría alcanzada por el aumento de las alícuotas del impuesto. A su vez, si un trabajador recibe dos salarios de $ 3.000 superaría los seis Salarios Mínimos Nacionales, pero el aumento de la tasa del impuesto sería del 1%.

En el caso de los pasivos, las franjas quedan establecidas hasta tres Salarios Mínimos Nacionales, de tres a siete Salarios Mínimos y por encima de siete.

SEÑOR MICHELINI.- En el literal c), ¿se toma en cuenta cuando hay dos o más jubilaciones?

SEÑOR ALFIE.- Quizás esta aclaración tendría que responderla el Banco de Previsión Social. De todas formas, creo que desde hace un tiempo el Banco de Previsión Social ha unificado los pagos, en cuyo caso se integrarían todos y se descontaría del monto global del ingreso que cobran los pasivos.

SEÑOR BATLLE.- He estado escuchando al economista Alfie, quien estuvo explicando los artículos 23 y 24, lo cual me llevaría nuevamente al artículo anterior. Por lo que veo, aquí paga todo el mundo menos los profesionales. Es decir, aportan quienes tienen un sueldo del Estado, quienes tienen una retribución privada, los jubilados, pero los profesionales no pagan absolutamente nada. Esto es así porque es difícil vigilar el pago y porque no están obligados a hacer una declaración de rentas, pues no existe tal impuesto a los ingresos personales. Por lo tanto, creo que la Dirección General Impositiva y el Ministerio de Economía y

sr.

Finanzas tendrían que implementar un mecanismo para solicitarles a los profesionales una declaración ficta de lo que perciben, a fin de pagar el Impuesto a las Retribuciones Personales. No puede ser que haya una categoría de ciudadanos tan relevante en nuestro país —algunos de ellos perciben retribuciones muy importantes— que en este esfuerzo no contribuyan absolutamente con nada. Inclusive, para que contribuyeran indirectamente, se reemplazó este planteo —se trata de una propuesta que en su oportunidad realicé dentro de la bancada del Partido Colorado— por la eliminación de lo que con abuso se hace ahora. Por ejemplo, se iba a almorzar a un restaurante con los amigos y lo que se pagaba se ponía como gastos para deducir IVA. Esta fue una disposición anterior que vimos en esta ley.

Por lo tanto, creo que es absolutamente necesario que el Ministerio de Economía y Finanzas, por medio de la Dirección General Impositiva, implemente un mecanismo para que exista una declaración de los profesionales a fin de que paguen Impuesto a las Retribuciones Personales sobre lo que ganan.

SEÑOR ALFIE.- Los tramos a los pasivos no se alteran hasta los siete Salarios Mínimos Nacionales, es decir que el impuesto se mantiene. Por encima de este monto, el impuesto es aumentado a una alícuota del 6%, o sea, cuatro puntos porcentuales, al igual que los activos.

Por otro lado, quizás sea conveniente tener una idea sobre la cantidad de personas alcanzadas por estas medidas, tanto activos como pasivos. Un 73% del total de activos no recibe retribuciones superiores a seis Salarios Mínimos Nacionales, y dentro de ese 73% un 41% percibe retribuciones inferiores a los tres Salarios Mínimos. Es decir que el 41% de los activos —la franja de menores ingresos— no estarían

ac.

alcanzados por la suba del impuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Estamos hablando de activos o de sueldos?

SEÑOR ALFIE.- Se trata del porcentaje de las personas que reciben menos de un sueldo determinado, o sea, tres Salarios Mínimos Nacionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recién se mencionó que el impuesto se aplicaba sobre cada remuneración. Entonces, una persona que tiene más de un sueldo, pero que en ningún caso supera los tres Salarios Mínimos, tendría un determinado impuesto. Por lo tanto, cuando ustedes hablan de un 73%, ¿se refieren a los sueldos, es decir, sobre lo que se aporta a la Seguridad Social, o a las personas que reciben esos salarios?

SEÑOR MINISTRO.- Se hace referencia al número de cotizantes del Banco de Previsión Social.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se trataría de cotizaciones y no de cotizantes.

SEÑOR MINISTRO.- No; de cotizantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que sucede es que los cotizantes a veces realizan más de una cotización y tengo entendido que el Banco, en sus estadísticas, no tiene consolidados a los cotizantes, sino datos sobre cotizaciones.

SEÑOR MINISTRO.- Actualmente, el Banco está llevando registros de cotizantes y la distribución a que alude el economista Alfie es sobre un total de 743.997. Estos son datos de 1994.

SEÑOR ALFIE.- En la segunda franja, que va de tres a seis

sr.

Salarios Mínimos Nacionales, tenemos el 31,6% —casi un 32%— de cotizantes. En esta franja, al igual que en la primera y en los datos que poseemos, está incluido el fenómeno del pluriempleo, o sea, la gente que cotiza por más de una actividad pero que no va a ser alcanzada por el aumento de la alícuota.

En la última franja hay aproximadamente un 27% de personas, que van a ser alcanzadas por un aumento en la alícuota del 4%.

SEÑOR HEBER.- Quisiera que se repitiera el porcentaje de las franjas.

SEÑOR ALFIE.- En números globales, habría un 41,6% en la primera franja, un 31,6% en la segunda y un 26,8% en la tercera.

Con relación a los pasivos, el 96% de las personas que cobran en el Banco de Previsión Social no van a ser afectados por el aumento en la alícuota. El 4% restante, que se verá afectado, se refiere exclusivamente a jubilaciones. Es decir que en ningún caso se afectan las pensiones a la vejez —que son asistenciales— ni las comunes.

Hasta el momento, la Asignación Familiar está fijada en un 8% del Salario Mínimo Nacional por beneficiario y normalmente una familia tipo tiene dos beneficiarios. Este proyecto de ley duplica la Asignación Familiar hasta seis Salarios Mínimos, es decir, en las dos primeras franjas. ¿Qué implica la duplicación en los dos primeros tramos de ingresos? La duplicación implica lo siguiente: en el primer tramo, hasta tres Salarios Mínimos Nacionales, el sueldo líquido máximo se ubicará en los $ 1.303. Esto quiere decir que en el extremo superior —y los demás casos son más

sr.

favorables— una familia tipo recibiría un aumento de sus ingresos de 6.4%. Es decir que al duplicar la Asignación Familiar, en el caso de un segundo hijo cobraría $ [illegible] más sobre $ 1.300 líquidos, lo que implica un aumento del [illegible] 4%.

En el segundo tramo, también en el extremo, si suponemos que la persona cobra seis Salarios Mínimos Nacionales, o sea $ 3.150, esa familia tipo recibiría un aumento líquido del 3,3%. Con estos dos primeros tramos la familia de menores ingresos tendrá una ganancia neta porque se les [illegible] 1% adicional y en el peor de los casos recibirán [illegible] 3,3% adicional. En el caso de que ese grupo familiar tenga un hijo y pertenezca al segundo tramo, el ingreso adicional se ubicaría en el 1,6% en el caso mínimo, con lo que de todas maneras con el aumento del 1% y del 1,6% en sus ingresos, obtendrá una ganancia neta del 0,6%.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera reflexionar sobre este gasto, porque supuestamente la intención del mismo es ayudar a la familia de menores ingresos, y no siempre son ellas las que tienen empleo. Me preocupa que se comience a hacer un gasto rígido y que luego no podamos volver atrás. Tengo entendido que en Asignaciones Familiares se gastan U$S 31:000.000. ¿Es así?

SEÑOR ALFIE.- En la actualidad son aproximadamente U$S 48:000.000 anuales.

SEÑOR MICHELINI.- Quiere decir que según un artículo que estudiaremos posteriormente —que expresa que a determinados ingresos superiores no se les daría ese beneficio, lo que me parece correcto— la cifra sería de U$S 10:000.000. ¿Es esto lo que estaríamos ahorrando?

Por otro lado, en aquellos sectores que teóricamente son

sr.

los más bajos —pero en definitiva, no es lo que indica la realidad— estamos duplicando el gasto; y no tenemos seguridad de que los beneficios alcancen a los sectores realmente sumergidos. Quisiera comentar la opinión de una persona que forma parte del equipo del señor Rama —no se trata de un integrante de mi sector, sino de alguien que está en la coalición— quien expresaba que una vez que se ponga en marcha este gasto seguramente no se va a poder sacar y que, en definitiva, no llegará a los niños que queremos beneficiar. En este caso el objetivo que se persigue no sería cumplido, con el agregado de que una vez que se establezca el gasto, será inamovible.

Debemos reflexionar sobre este tema porque, por un lado, estamos ajustando las cuentas y cuidando los recursos que son escasos y, por otro, le pedimos un esfuerzo a la gente. Reitero que me preocupa no llegar a los sectores más carenciados.

SEÑOR MINISTRO.- Es muy respetable la opinión a que se ha aludido, pero en la sustancia del planteo debemos recapacitar sobre el sentido último que tiene llevar adelante una política familiar. Naturalmente habrá quien opine que existen mejores mecanismos para contemplar la situación de los sectores de más bajos ingresos, pero creo que este ámbito no es el adecuado para llevar adelante una discusión.

No obstante, me permito reflexionar especialmente sobre dos puntos. El primero está relacionado con la forma de neutralizar el impacto del impuesto propuesto por el Poder Ejecutivo, y el segundo sería analizar si realmente los resultados que se prevén por efecto del aumento de la política familiar a través de una asignación sobre esos sectores, es una transferencia que realmente implique un alivio importante para los mismos. Pienso que esto está en

sr.

la base del planteo. Naturalmente, existe una diferencia de opinión en cuanto a que estos beneficios no lleguen directamente a los usuarios. Creemos que efectivamente será una mejora significativa para aquella gente que tiene necesidad de recibirla. Estamos totalmente convencidos de que implementar una política familiar sobre estas bases es el mecanismo más apropiado para no generar inconvenientes en los sectores más carenciados.

Existe un amplio campo de experiencias sobre mecanismos de transferencia directa en especies en el que en algún momento se plantearon dificultades, no solamente en las políticas llevadas a cabo por el Gobierno Central, sino también a nivel municipal. Me permito destacar que este es el mecanismo que nos dará mayor tranquilidad y garantías, pues como transferencia está dirigido directamente a aquellos sectores que más lo requieren.

SEÑOR GARGANO.- Me gustaría que el señor Ministro o sus asesores me proporcionaran algunas cifras relativas a los costos de los artículos que refieren a la Asignación Familiar.

Aquí hay tres niveles. En el primero se duplica el monto de la Asignación Familiar, que será aquella que pertenezca a quienes perciban hasta seis Salarios Mínimos; allí hay un incremento, un gasto. Luego hay una segunda franja donde no se presentan cambios, es decir que se mantiene la situación actual del 8% del Salario Mínimo Nacional. La tercera está integrada por quienes perciben ingresos superiores a diez Salarios Mínimos y no van a tener derecho a cobrar ese beneficio. Quisiera saber cuál es el costo del primer tramo y el ahorro que se logra en el tercero, para tener una idea de los gastos.

sr.

SEÑOR ALFIE.- En el primer tramo, el aumento del gasto es de U$S 31:000.000, sin considerar que quizás exista gente que quede motivada a cobrar la Asignación Familiar y no cumpla las condiciones necesarias. En el segundo tramo la situación es inalterada, y en el tercero el ahorro es del orden de los U$S 10:000.000.

Según el artículo 27, no a todas las familias que tienen ingresos mayores a diez Salarios Mínimos se les quita el beneficio, sino a aquéllas cuyos ingresos son hasta diez Salarios Mínimos Nacionales y tienen dos beneficiarios. Si aumenta el número de beneficiarios, se sube el tope en un Salario Mínimo Nacional, por beneficiario adicional. Es decir que si una familia tiene cinco hijos el tope será de trece Salarios Mínimos Nacionales y no de diez.

SEÑOR GARGANO.- ¿Cuál es el costo neto?

SEÑOR ALFIE.- El costo neto sería de U$S 21:000.000. El aumento en la franja de hasta seis Salarios Mínimos Nacionales, según el programa de Asignaciones Familiares, se ubica en los U$S 31:000.000.

Es decir que U$S 31:000.000 más los U$S 48:000.000 nos darían U$S 79:000.000, a los que les restaríamos los U$S 10:000.000 que nos ahorraríamos en la última franja.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recuerdo a los señores Senadores que estamos considerando al mismo tiempo los artículos 23, 24, 26 y 27. Sugeriría, entonces, que se agregue el artículo 28, referido al cómputo de ingresos de los atributarios de Asignaciones Familiares. De este modo, sólo nos quedaría de este bloque el artículo 25, que tiene que ver con la reducción de tasas de aporte a la Seguridad Social.

sr.

SEÑOR ASTORI.- Antes de pasar a considerar el artículo 28, quisiera hacer un par de preguntas aclaratorias sobre cómo funcionarían las disposiciones relativas al pago de Asignaciones Familiares.

En el régimen de Asignaciones Familiares vigente en el país no sólo están previstas prestaciones en dinero sino, también, en especies. Estas son, fundamentalmente, de dos tipos. La primera de ellas puede ser, por ejemplo, una prestación en materia de asistencia en la salud, que la brinda el propio Banco de Previsión Social, y la segunda está constituida —también estoy hablando a vía de ejemplo— por una serie de ayudas a beneficiarios discapacitados, como niños afectados por el Síndrome de Down, quienes junto a la prestación en dinero reciben una asistencia especial.

Sin entrar a valorar si funcionan bien o mal estas asistencias, el proyecto de ley refiere, de acuerdo con su contenido, exclusivamente a las prestaciones en dinero. Mi pregunta es, entonces, si para aquellos beneficiarios a los que se les quita la Asignación Familiar —creo que sí va a estar comprendido un buen número de familias del Uruguay, porque por encima de los diez Salarios Mínimos Nacionales, es decir, aproximadamente U$S 800, hay mucha gente, con un número importante de niños formando parte de las familias— también se les retirarían los beneficios en especies que está brindado el Banco de Previsión Social junto a, repito, la prestación en dinero.

En la medida en que el proyecto no se refiere a este tema, pienso que debería quedar suficientemente aclarado, por lo menos, en la historia fidedigna de su sanción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos distribuyendo un repartido que se nos hizo llegar.

sr.

SEÑOR ASTORI.- Precisamente, hubiera sido bueno tener este memorándum, que ilustra parcialmente la exposición que acabo de realizar.

Aquí se plantea un tema importante y, por ello, me parece que hay que dilucidarlo correctamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro al señor Senador Astori que el documento nos llegó en el día de ayer y que nuestra aspiración era repartirlo con anterioridad; pero ocurre que como se juntaron los artículos, no fue posible hacerlo.

SEÑOR ALFIE.- Lo único que se quiso tocar son los beneficios monetarios; el resto de las prestaciones no monetarias —básicamente, de salud— no están comprendidas dentro de las limitaciones que proponen los artículos.

SEÑOR ASTORI.- De esta respuesta voy a solicitar que quede debida constancia, reitero, en la historia fidedigna de la sanción del proyecto de ley. Me refiero a que no son eliminadas las prestaciones en especie que, insisto, son de dos tipos: en materia de asistencia en la salud y de ayuda a niños discapacitados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este es un tema que involucra varios aspectos, porque no olvidemos que en materia de salud, Asignaciones Familiares no sólo refiere a maternidad sino, también, a problemas congénitos que, por cierto, conforman una buena parte de ese gasto total de Asignaciones a que hacía referencia el señor Senador Astori. Perdón, me acaban de acotar que los gastos en salud están aparte.

Además, algunos de los casos mencionados por el señor Senador Astori están incluidos en lo que se ha denominado genéricamente pensión a la vejez. Quiere decir que al margen

sr.

de los niños que perciban prestaciones como en el caso del Síndrome de Down, además de Asignaciones Familiares, estos atributarios están comprendidos en el régimen de pensión a la vejez.

SEÑOR ASTORI.- Una pequeña aclaración en cuanto a lo del Síndrome de Down. Simplemente, lo manejé como un ejemplo; pero también hay otro tipo de discapacidades que son atendidas.

Sin perjuicio de compartir lo expresado por el señor Presidente respecto a las pensiones a la vejez, quiero aclarar que hice referencia exclusiva a la prestación de servicios por parte del Banco de Previsión Social a quienes hasta hoy están comprendidos en el régimen de Asignaciones Familiares. Mi constancia, pues, queda hecha respecto a esas personas.

SEÑOR GARGANO.- Quisiera que el señor Ministro o sus asesores nos proporcionaran una evaluación de la correspondencia entre el mayor gasto en Asignaciones Familiares para la franja que abarca hasta quienes perciban seis Salarios Mínimos Nacionales —cuyo costo total hemos estimado en U$S 21:000.000— y cuánto representaría el incremento que recibiría el Estado por el aumento en las retribuciones personales hasta ese tope de seis Salarios Mínimos Nacionales, para saber qué grado de compensación efectiva hay. Creo que la pregunta es clara. Se trata de que gastamos U$S 21:000.000 más en Asignaciones Familiares, pero quiero saber cuánto sacaríamos a la misma gente al aumentar el Impuesto a las Retribuciones Personales.

SEÑOR MINISTRO.- Si el señor Senador Gargano está de acuerdo, tal vez la forma más apropiada de hacerlo sería ir por franjas.

sr.

SEÑOR GARGANO.- No tengo objeciones.

SEÑOR MINISTRO.- En la primera franja, es decir, hasta tres Salarios Mínimos Nacionales, en donde la alícuota del impuesto se mantiene en el 1%, lo que debería considerarse exclusivamente es el incremento por concepto de Asignación Familiar, que se ubica en el orden de los U$S 13:000.000.

En la segunda franja, de tres a seis Salarios Mínimos Nacionales, en donde también la Asignación Familiar se duplica, el beneficio representa un costo adicional de U$S 18:000.000. Pero, dado que en esta franja el Impuesto a las Retribuciones Personales sólo va a recaer sobre los trabajadores activos —no sobre los pasivos— el incremento de recaudación por concepto de Impuesto a las Retribuciones Personales se situaría en el entorno de U$S 11:500.000. En consecuencia, lo que habría que comparar en esta franja sería el beneficio de Asignación Familiar de U$S 18:000.000 con el incremento de recaudación percibido por los trabajadores situado en U$S 11:500.000.

Esta es, básicamente, la situación que tenemos hasta seis Salarios Mínimos Nacionales.

SEÑOR SARTHOU.- Deseo hacer una puntualización en el mismo sentido de la preocupación del señor Senador Astori. Creo que la expresión "beneficio" es de una gran amplitud. Si se refiriera al porcentaje de asignación se limitaría exclusivamente a su monto porcentual, pero reitero que el término "beneficio" es muy amplio. Para la historia fidedigna de la sanción, como señalaba el señor Senador Astori, en la medida en que la interpretación depende de qué tan oscuro sea el término, podemos decir que esta expresión es oscura en su formulación pero queda esclarecido que se refiere solamente al porcentaje de la asignación, quedando a salvo las

sr.

prestaciones en especie o dinero que son distintas a éste. Siempre tenemos la intención de esclarecimiento —como expresaba el señor Senador Astori— de la terminología que, además, se corresponde con el planteo que realiza [illegible], que acabamos de recibir en el repartido.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Se mantendría, entonces, el mismo criterio señalado ante la intervención anterior del señor Senador Astori?

SEÑOR MALLO.- Comparto totalmente lo manifestado por el señor Senador Astori pero, descontada la buena voluntad del señor Ministro y de quienes van a aplicar la ley en cuanto a la interpretación que den al término "beneficio", señalo que tengo ciertas reservas. Confiamos en las personas. Sin embargo, el valor de la historia fidedigna de la sanción implica entrar en la disputa de las escuelas de interpretación de la ley, lo que se ha debatido muchas veces en este recinto. La historia fidedigna de la sanción tiene un valor muy relativo o nulo en algunas oportunidades. Se ha dado el caso de disposiciones constitucionales cuya aplicación difirió con la historia fidedigna de la sanción. En consecuencia, señalo que no tengo la tranquilidad que expresa el señor Senador Astori al referirse a la historia fidedigna de la sanción. Reconozco que tengo mayor confianza en la aplicación que pueda hacer el Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO.- Deseo referirme a este mismo punto, señor Presidente. Naturalmente, en el entendido de que es razonable, como señalaba el señor Senador Astori, así constará. En el artículo 27 —y quizá también en algún otro— se especifica claramente que estamos hablando de cobro de beneficios.

Algunos de los beneficios que se brindan tienen un costo

sr.

y entendemos que ello no es alcanzado por esta disposición. Sin embargo, en todas estas disposiciones hacemos referencia a la contribución directa pecuniaria que da lugar a un cobro por parte del beneficiario que, obviamente, lo será también de otro tipo de servicios no abarcados por esta norma. Pienso que con esta misma expresión, en el artículo quedaría salvada la diferencia que podría existir.

SEÑOR MICHELINI.- Ya he dejado mis constancias respecto al tema de las Asignaciones Familiares y quisiera referirme a las franjas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se trata, entonces, de los artículos 23 y 24 que tienen que ver con el Impuesto a las Retribuciones Personales.

SEÑOR MICHELINI.- Exactamente, señor Presidente. Quizá se nos escapó a todos, pero recuerdo que el economista Alfie hizo un comentario en cuanto a que —si no es así pido que se me corrija— en el Impuesto a las Retribuciones Personales a nivel de los activos no se podía detectar si una persona tenía varios trabajos y sus entradas superaban los montos establecidos, cayendo en otra franja.

Se mencionó que se tomaría un porcentaje de las retribuciones una a una. Por lo tanto, no comprendo el fundamento de las franjas porque si lo que se quiere es que contribuya más quien tiene más, la apertura de las mismas —incluso frente a la propia disposición primaria del Poder Ejecutivo— conlleva una gran injusticia. Se trata de un propósito que en la práctica se desvirtúa porque no hay un cobro sobre los ingresos de la persona. A esto se agrega lo

sr.

siguiente: se establecen las mismas franjas a nivel de los pasivos con una pequeña diferencia en el literal B) en que se fija un 2%, lo que determina que un 96% de los pasivos no queden afectados.

En consecuencia, a iguales ingresos algunos pasivos tendrían menor Impuesto a las Retribuciones Personales, cuando en el caso de los activos, éstos están sustentando una familia y la crianza de los hijos.

Me parece que eso conlleva una injusticia.

SEÑOR ALFIE.- El punto es que el Impuesto se cobra sobre cada retribución y, por lo tanto, es imposible hacer la suma de todas ellas. Esa es la forma en que se cobran en el mundo todos los Impuestos. De no hacerse así, debería existir un sistema mucho más complicado, efectuándose la suma de lo que percibe el trabajador en las diferentes empresas y realizando el descuento sobre el total de sus ingresos y no en cada uno por separado. De esa manera, entraríamos en un sistema diferente al actual en todo sentido.

SEÑOR ASTORI.- Sin ánimo de entrar en una polémica, señalo que eso tiene una única solución que es el Impuesto a la Renta de las personas físicas, donde cada uno hace una declaración jurada de todos sus ingresos y una administración tributaria eficiente controla —como en cualquier país en serio del mundo— lo que percibe cada persona.

SEÑOR MICHELINI.- Deseo plantear una última inquietud sobre el artículo 28, relativo a las Asignaciones Familiares. ¿Se

sr.

tiene cuantificado el monto que por dicha disposición se estaría ahorrando para el Estado? Se está tomando a toda la familia, teniendo en cuenta los ingresos de ambos cónyuges. ¿Eso está cuantificado?

SEÑOR PRESIDENTE.- Habíamos postergado el examen del artículo 28, que era el último que se refería a las Asignaciones Familiares. Al respecto y para responder al planteo del señor Senador Michelini cedemos el uso de la palabra al economista Alfie.

SEÑOR ALFIE.- La evaluación del ahorro de los artículos 27 y 28 se hizo en conjunto. Esto surge de la única declaración de ingresos conjuntos que hubo en el país, que fue en 1990 de 1990 que se llevó a cabo con motivo de la denominada ley de Ajuste Fiscal, que también previó un mecanismo transitorio de compensación para Asignaciones Familiares.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al artículo 25, que se refiere a facultar al Poder Ejecutivo a reducir las tasas de aportes patronales a la seguridad social de la industria manufacturera. Se ha repartido el listado de sectores de actividad que caerían bajo esta denominación genérica.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"Artículo 25.- Facúltase al Poder Ejecutivo a reducir hasta en seis puntos porcentuales las tasas de aportes patronales a la seguridad social de la industria manufacturera.

sr.

El Poder Ejecutivo aumentará el porcentaje afectado por el inciso final del artículo 14 del Título 10 del Texto Ordenado 1991 a favor del Banco de Previsión Social a efectos que los ingresos de este último no resulten afectados por la aplicación de esta disposición.")

SEÑOR MINISTRO.- En el día de ayer tuvimos oportunidad de referirnos al alcance de este artículo, a lo que significa financieramente y al impacto que tendría en el mejoramiento de la competitividad.

Con seguridad, sería conveniente reiterar que esta disposición alcanza a todas las divisiones y agrupaciones, grupos y ramas de actividad que conforman la industria manufacturera. Por consiguiente, su alcance no se limita a aquellos sectores vinculados u orientados a la exportación, sino que el beneficio también se extiende a todos aquellos sectores denominados como sustitutos de importaciones. Como se puede advertir en el repartido que seguramente obra en poder de los señores Senadores, es de alcance muy vasto y general.

En segundo término, en cuanto a qué implica cada punto de rebaja de aportes, en el día de ayer establecíamos una estimación de U$S 8:000.000 por punto. En la medida en que el Poder Ejecutivo espera hacer uso pleno de esta facultad que solicita al Parlamento, estamos hablando de un costo total de U$S 48:000.000.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: voy a volver sobre un tema que planteé ayer, que fue contestado por el señor Ministro

sr.

y que refiere a la afectación de recursos públicos al Banco de Previsión Social.

En el día de ayer quedó claro que ya hay afectados siete puntos de la tasa básica del IVA al Banco de Previsión Social. Estoy hablando del inciso final del artículo 14 del Título 10 del Texto Ordenado de 1991. Ahora, en este artículo 25, hay un segundo inciso que dice: "El Poder Ejecutivo aumentará el porcentaje afectado por el inciso final del artículo 14 del Título 10 del Texto Ordenado 1991 a favor del Banco de Previsión Social a efectos que los ingresos de este último no resulten afectados por la aplicación de esta disposición." El inciso final es el que habla de los siete puntos de IVA con destino al Banco de Previsión Social. Por lo tanto, si este artículo 25 establece que el Poder Ejecutivo aumentará el porcentaje afectado por dicho inciso, lógicamente se deduce que se destinarán más de siete puntos del IVA a este organismo.

En consecuencia, tendríamos que corregir la respuesta que recibimos ayer en el siguiente sentido. En el supuesto de que el Poder Ejecutivo utilizara al máximo la facultad que se le otorga por la vía de este proyecto de ley que le permite obtener U$S 48:000.000 a razón de U$S 8:000.000 por punto de aporte patronal, habrá que destinar una cantidad igual de la recaudación del IVA por encima de los siete puntos al Banco de Previsión Social.

De lo contrario, no se entiende el texto de este artículo que dice —reitero, perdonen la insistencia— que el Poder Ejecutivo aumentará el porcentaje. Si no recuerdo mal, cada punto del IVA representa U$S 59:000.000. Quiere

sr.

decir que U$S 48:000.000 de los U$S 59:000.000 correspondientes a un punto de IVA deberán tener el destino del Banco de Previsión Social, por la aplicación de este artículo. Esto significa unas ocho décimas de punto, o sea, 0,8 de un punto de IVA.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Muy brevemente deseo hacer una aclaración. Tanto el inciso final del artículo 14 del Título 10 como el inciso segundo de este artículo 25 son inútiles a partir de la reforma de la Constitución, que de manera utópica dispuso que hay que pagar obligatoriamente. Como el dinero es fungible, da lo mismo si los puntos salen del IVA o de la máquina de emitir.

SEÑOR ASTORI.- No puedo aceptar esta alternativa, sobre todo, en lo que se refiere a la máquina de emitir, ya que hay otras vías para financiar el gasto público. En todo caso, creo que no es irrelevante saber cuáles son las fuentes de financiamiento que va a tener el Banco de Previsión Social porque, en función de las respuestas que tengamos, sabremos qué sectores de la sociedad lo pagarán.

No es lo mismo destinar la recaudación del IVA al Banco de Previsión Social que destinar dinero que sale de la Tesorería, de la única caja que ella tiene, que en promedio representa una recaudación que proviene de otros impuestos diferentes. Si no me equivoco, el IVA representa entre el 40% y el 50% de la recaudación. Por lo tanto, la mitad o más de los ingresos está explicada por otras fuentes tributarias.

sr.

25 fue agregado en la Cámara de Representantes —como se puede advertir en el repartido— y confieso que del mismo modo que el artículo anterior, que hacía referencia a siete puntos de afectación del IVA para el Banco de Previsión Social, sus efectos sobre las finanzas del sector público, en nuestra opinión, son absolutamente irrelevantes. Digo esto porque, en rigor, ni aun suponiendo la afectación de nueve puntos del IVA al Banco de Previsión Social, estaríamos cubriendo el servicio de aportaciones que el Banco debe hacer frente cada mes.

En última instancia, lo importante es ver cómo se pueden generar esos recursos y de qué forma garantizar que estén a tiempo para la cobertura de los servicios del Banco. Podríamos poner 8% u 8,5% y el efecto sería que la transferencia neta por fuera de la afectación se reduciría, pero de todas formas, el gasto es el mismo y una de las fuentes de recursos es el IVA, que en la actualidad representa aproximadamente un 44% de la recaudación de la Dirección General Impositiva. Podría pensarse que, en rigor, cuando hay asistencia de la Tesorería se está recurriendo a todas las fuentes de que se vale Rentas Generales, que es como se brindan estos servicios.

Confieso que no entiendo el alcance de este aditivo. Seguramente, se quiso dejar alguna constancia para que el Banco de Previsión Social no vea resentida su recaudación. De todas formas insisto en que esto no puede ocurrir en virtud de que, complementariamente, la asistencia que debe brindar la Tesorería tiene que ser suficiente para cubrir ese presupuesto.

SEÑOR ASTORI.- Ante esta respuesta, reafirmo dos aspectos. En primer lugar, queda confirmado que se ha afectado la recaudación del IVA por encima de los siete puntos. Es decir que corrijo la respuesta que dimos ayer ante la misma pregunta.

En segundo término, desde el punto de vista de las finanzas públicas, reconozco que la situación es indiferente

mar

o irrelevante, pero en mi modesta opinión, esto no es así desde el punto de vista de los contribuyentes.

Finalmente, declaro que el sentido de esta disposición seguramente es comparable al que tuvo la incorporación precedente de afectaciones de parte de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado al Banco de Previsión Social. Coincido con el señor Ministro en el hecho de que la inclusión de una disposición de este tipo tiende a garantizar la disponibilidad de recursos suficientes por parte de este organismo para el pago de las pasividades.

SEÑOR GARGANO.- Quiero aclarar que estas disposiciones tienen una historia que se parece mucho a las actuales circunstancias.

Oportunamente, hace algunos años, bajo el Gobierno dictatorial, se rebajaron los aportes patronales al Banco de Previsión Social y simultáneamente se dispuso que un porcentaje de lo que se recaudaba por el Impuesto al Valor Agregado —el 5%— fuera afectado directamente a ese Banco. En el período 1985-1990 hubo dificultades para ajustar adecuadamente las retribuciones de los jubilados. De ese modo, se recurría por parte del Poder Ejecutivo a aumentar en mayor medida las de bajo monto, un poco menos las de monto medio y muy poco las de monto alto. Para corregir esa situación y ajustar las pensiones y jubilaciones de acuerdo con el costo de vida, en una negociación que se realizó a nivel parlamentario, se votó el incremento del 20% al 21% del Impuesto al Valor Agregado.

En este momento tenemos una realidad donde por ley están afectados 7 puntos del Impuesto al Valor Agregado que van al Banco de Previsión Social. Sin perjuicio de ello, también el Tesoro Central debe asistir al Banco porque, de otro modo, no tendría los montos necesarios mensualmente. A efectos de aumentar la competitividad de la industria manufacturera —como señala el Poder Ejecutivo— se dispone una rebaja del aporte patronal, lo que significa una disminución de los ingresos del Banco de Previsión Social. El legislador, en la

mar

Cámara de Representantes, al incorporar este inciso final, lo que trata de decir es que este menor ingreso que va a tener el Banco por la rebaja del aporte patronal tendrá que ser compensado dirigiendo una parte similar a la que signifique esta disminución del aporte patronal de lo que se recauda por IVA al Banco de Previsión Social. Este es el mecanismo que aquí está planteado, y no me estoy expidiendo sobre el contenido del artículo, que es harina de otro costal.

SEÑOR MINISTRO.- Actualmente, la transferencia que hace el Gobierno Central al Banco de Previsión Social para cubrir su presupuesto, es equivalente a un monto superior a 16 puntos básicos del IVA. Creo que estamos ante una situación bastante distinta de cuando el legislador entendía razonable la afectación de esos 7 puntos básicos.

Por otra parte, pienso que el problema de fondo es el nivel de financiación apropiado para hacer frente a todas las obligaciones, más allá del tipo de impuestos con que estos gastos son solventados. Supongamos que hubiéramos presentado a la Comisión un artículo que dijera que afectábamos el 20% de la recaudación al juego para cubrir la rebaja de aportes patronales, lo que significaría un abatimiento de costos en las empresas. De acuerdo con lo que se establece en esta disposición, es decir, con el impuesto al "5 de oro" más algún punto de las actuales recaudaciones por concepto de impuesto a las comisiones, no cambia el fondo del problema, en tanto esas obligaciones hay que atenderlas con total prescindencia del tributo que pueda estar afectado para lograr su fiel cumplimiento.

Si todo el programa que hemos esbozado ayer evoluciona en los términos previstos —naturalmente, ello implica el cumplimiento de algunos supuestos en el marco regional que no dependen sólo de nosotros— ello va a representar que las prestaciones de la Seguridad Social, que en 1989 alcanzaban aproximadamente 10 puntos del Producto Bruto Interno, al cabo de 1995 van a significar el 16% del mismo, es decir un crecimiento del 60%. Considero que esto está en la base del problema que analizamos y, en última instancia, lo primordial

mar

es poder atender esas erogaciones sin generar presiones indebidas sobre el contribuyente. Reitero que lo fundamental no es establecer cuál es el tributo que razonablemente puede ser afectado para el cumplimiento de estos fines.

SEÑOR ALFIE.- Entre 1980 y 1982, cuando se hizo la rebaja de aportes a la Previsión Social, la tasa global de aportes en esta materia, excluyendo el Seguro de Enfermedad, era del 25%. Hoy, la tasa global de aportes está cerca del 30%, y por lo tanto es superior a la que se tenía en aquel entonces. Aparte de ello, la sociedad le está transfiriendo al Banco de Previsión Social 16 puntos básicos de IVA, además de sus aportes patronales. En total, considerando todo lo que el Gobierno tiene que transferirle, incluyendo sus propios aportes, tenemos entre un 19,5 y 20 puntos básicos del IVA que son volcados al Banco de Previsión Social. Una parte de ello es lo que le corresponde aportar al Gobierno como patrón y significan entre 3,5 y 4 puntos básicos del IVA. Además, la ley establece que se deben transferir 7 puntos pero, en los hechos, se transfieren 16 a efectos de cubrir todos los gastos del sistema de Seguridad Social.

SEÑOR GARGANO.- Entonces, no es en más sino en total.

SEÑOR ALFIE.- En total tenemos 16 puntos de transferencia por encima de los 3,5 ó 4 que se pagan como aportes normales, personales y patronales del Gobierno. En suma, son cerca de 20 puntos porcentuales de tasa básica de IVA, lo que representa U$S 1.140:000.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay consultas adicionales sobre este punto, la Mesa desea llamar la atención de los señores Senadores sobre lo siguiente. Entre las normas que resta por considerar, figura el artículo 29 que fue agregado por la Cámara de Representantes, al igual que los artículos 30, 31, 32, 33 y 34 que tienen que ver con el régimen de ingreso de funcionarios públicos y el 35 relacionado con el régimen de vehículos de transporte. Precisamente, quisiéramos escuchar la opinión del señor Ministro de Economía y Finanzas sobre los artículos 30 al 35, no así —y le pediríamos en ese caso

mar

la misma explicación que realizó sobre los anteriores— con respecto a los artículos 36 y 37 que figuraban en el proyecto original del Poder Ejecutivo.

Entonces, si los señores Senadores están de acuerdo, le pediríamos al señor Ministro de Economía y Finanzas que, en primer lugar, brindara su opinión sobre los alcances del artículo 29 que, en puridad, no estaba incluido en el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, sino que fue agregado por la Cámara de Representantes. Cabe señalar que este artículo hace una encomienda al Poder Ejecutivo. Luego pasaríamos a tratar los artículos 36 y 37, que figuran en el proyecto del Poder Ejecutivo, y dejaríamos para el final las normas relativas al ingreso de los funcionarios públicos.

SEÑOR MINISTRO.- El artículo 29 hace referencia al plazo de vigencia de estas disposiciones. Esta norma —que se consolidó en una disposición de carácter programático— tiene que ver con el compromiso asumido por el Poder Ejecutivo para reducir el gasto en el menor tiempo posible. Para ello, nosotros dimos cuenta en la Comisión de la Cámara de Representantes de la aplicación de un decreto de reciente aprobación relativo al establecimiento de topes en ejecución de gastos corrientes y de suministros en la Administración Central. Asimismo, se encomendaba a las distintas dependencias en cuanto a que aquellos gastos que fueran atendidos por recursos extrapresupuestales —como es de conocimiento de los señores Senadores estos recursos son de libre disponibilidad para las reparticiones, es decir, que Tesorería no podría afectarlos— descontada su afectación al pago de complemento de retribuciones en un equivalente al 30% de ese remanente, pudieran ser destinados para atender aquellos rubros presupuestales de gastos de funcionamiento.

Esto estuvo en la base de nuestra propuesta y, naturalmente, se entendió conveniente ver los resultados de esa disposición. También habíamos anticipado nuestra voluntad y vocación de incorporar normas que supusieran una fuerte restricción en el ingreso de los funcionarios públicos a la Administración. Confiamos en que esa no provisión de vacantes

mar

iba a implicar un abatimiento de gastos significativo en la Administración.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Ministro se ha referido al artículo 29 y al final de su exposición, al pasar, aludió a los artículos 30 y 35 incorporados por la Cámara de Representantes al texto del proyecto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MICHELINI.- El artículo 29, salvo que el Poder Ejecutivo informe a la Asamblea General antes del 31 de marzo de 1996 sobre el proceso de esta Ley, no establece ningún límite al ajuste o caída de ciertos impuestos; por lo tanto, se estará a lo que defina el Poder Ejecutivo.

Con respecto a los artículos 30 al 35, más allá de si el propio Ministro abunda en ellos, quiero dejar constancia de que en la propia Comisión de la Cámara de Representantes se incluyeron tres artículos, vinculados con un proyecto que el Nuevo Espacio en su oportunidad presentó para evitar la entrada de funcionarios públicos a la Administración, dando publicidad, sobre todo, cuando ingresan, pero lamentablemente no fue aprobado. Vamos a seguir insistiendo en ello y nos alegra que el señor Ministro haga referencia a que de parte de esta Administración va a haber una fuerte voluntad para evitar la designación de nuevos funcionarios públicos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más solicitudes de aclaración sobre este punto, le solicitaríamos al señor Ministro que se refiera al artículo 36, recordando a los señores Senadores que sobre este tema ha sido distribuida en el día de ayer, directamente a sus despachos, una nota de la Asociación de Médicos Veterinarios.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El artículo 36 se refiere al Fondo de Inversión Sanitaria, que se constituye con el cobro del 1% a las exportaciones de ganado y a la venta para el abasto interno. El 50% de ello, se destina al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y el resto queda afectado a Rentas Generales. El 50% que queda en poder de dicho Ministerio es utilizado para todos los gastos de inspección de higiene. A

mar

su vez, este servicio implica un costo para los frigoríficos que es el pago de horas extras para el cumplimiento de las tareas de inspección. En la medida que Uruguay prontamente va a salir del círculo aftósico, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca entiende que los costos por este concepto van a ser mayores, dado que la inspección se tiene que adecuar a las nuevas normas técnicas que exigen los mercados de destino. A su vez, las inspecciones ya no se van a realizar en forma preanunciada, sino espontáneamente, lo cual requerirá una mayor organización sanitaria. Entonces, el 50% que quedaba afectado para el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, no alcanzaría para cubrir los costos previstos por este cometido. En este sentido, se estima que dándole al Poder Ejecutivo la potestad de destinar el otro 50% al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, se podrían abastecer los requerimientos que éste tendrá y al mismo tiempo —lo cual es importante— dejar de lado el aporte que realizan por horas extras los frigoríficos para el pago de estos servicios. Esto significaría un ahorro estimado en U$S 2:200.000, lo cual abarataría los costos del sector frigorífico. Este es el sentido de este artículo 36 y por ello se propuso de esta manera.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Habiendo conocido del otro lado del mostrador el funcionamiento de los servicios veterinarios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y cuáles son sus efectos sobre toda la industria frigorífica del Uruguay, quisiera hacer dos preguntas, adelantando desde ya que no es necesario que se me responda en este momento.

En línea con lo que decía el señor Subsecretario al final de su intervención, quisiera saber si se va a hacer efectiva una prohibición a lo que representa una pésima práctica de varios años, en el sentido de que los propios frigoríficos le estén pagando emolumentos a sus inspectores. Debo dejar constancia de que esta práctica no es culpa de los frigoríficos, sino de la otra parte del negocio.

Además, deseo que se me informe si esta modificación implica que el Poder Ejecutivo renunciaría a la posibilidad

mar

de privatizar los servicios veterinarios de dichos frigoríficos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Con respecto a la primera interrogante, debo decir que la intención del Poder Ejecutivo es que los frigoríficos, a partir de la aprobación de esta medida, no paguen más horas extras por ningún concepto a los funcionarios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, sino que dicha Cartera se haga cargo directamente de ese gasto.

En cuanto a la segunda pregunta que realiza el señor Senador Posadas Montero, quiero decirle que esa inquietud está a estudio del Ministerio por el camino que se ha señalado.

SEÑOR ASTORI.- Brevemente, quiero comentar que el planteo que realiza la agrupación de funcionarios de Inspección Veterinaria y Tecnología del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca apunta, precisamente, a desvincular el pago de horas extras de la participación que tienen los sujetos a los que están controlando esos inspectores. Indudablemente, como lo señalaba el señor Senador Posadas Montero, eso constituye una aberración, ya que el controlado está pagando al controlador. Obviamente, ese hecho puede dar lugar a interpretaciones muy perversas respecto al funcionamiento del servicio y, al mismo tiempo, le hace un daño muy grande a las posibilidades de desarrollarse sobre la base de un sólido fundamento técnico. Cabe aclarar que esta argumentación es la sostenida por la agrupación de médicos veterinarios que integran el conjunto de funcionarios afectados a la Inspección Veterinaria y de Tecnología del Ministerio. Asimismo, existe un segundo elemento negativo, en el sentido de que este hecho incrementa el costo de la industria frigorífica. Reitero: hay dos elementos negativos. Entonces, se supone que lo mejor que podríamos hacer nosotros es contribuir a que se materialice la desvinculación, de modo que sea el propio Ministerio el que se haga cargo del pago de esos servicios profesionales.

En el proyecto correspondiente se dice que el Poder Ejecutivo, a propuesta fundada del Ministerio de Ganadería,

mar

Agricultura y Pesca, determinará anualmente el porcentaje de libre disponibilidad que le corresponderá a la Dirección de Industria Animal para el pago de horas extras, compensaciones por trabajos extraordinarios, locomoción, alimentación e inversiones. De la lectura de dicha disposición, interpreto que —y pido disculpas al señor Subsecretario porque no presté la debida atención a la explicación que brindó al respecto— precisamente, se está disponiendo que sea el Ministerio el que pague las horas extras y ya no más los frigoríficos. Naturalmente, es el Ministerio el que debe indicar cuánto necesita para pagar dichas horas extras, de acuerdo con —reitero— el texto del proyecto. En ese sentido, es que efectúo la consulta. En el repartido que nos ha hecho llegar la Dirección de Inspección Veterinaria y Tecnología, hay una propuesta diferente que reza de distinta manera. Allí se dice que los importes que se recauden por los conceptos indicados, serán vertidos a una cuenta corriente del Tesoro Nacional, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que se denominará Fondo de Inspección Sanitaria. A su vez, en la disposición se alude al artículo 199 de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992, es decir la Ley de Rendición de Cuentas del Ejercicio 1991.

De modo que la propuesta de los funcionarios consiste en modificar el texto de la Rendición de Cuentas del Ejercicio 1991, aprobado en el año 1992. Reitero que en dicho texto se dice que el Poder Ejecutivo, a propuesta fundada del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, determinará anualmente el porcentaje de libre disponibilidad. Obviamente, existe una diferencia, ya que por la vía de la propuesta de los funcionarios todos los recursos se vertirían sin que existiera propuesta del Ministerio ni resolución del Poder Ejecutivo. Sospecho que éste, en su afán fiscal, quizás no vierta todos los recursos necesarios, pero ahí está la diferencia entre los dos textos. De todos modos, es obvio que hay que independizar una cosa de la otra.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En forma breve, quiero indicar que la idea es independizar esta actividad y que pase a la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.Con respecto

mar

al hecho de por qué se comete al Poder Ejecutivo, previa autorización del Ministerio de Economía y Finanzas, en función de un presupuesto de ejecución que elabore el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, va orientado a que, de alguna manera, queremos tener la certeza acerca de para qué se utiliza el recurso. Pensamos que el gasto debe ser orientado y en esa dirección. En la medida en que se realice de ese modo, si se debe destinar el 100%, así se hará. En este caso, depende de la confianza que se tenga la Administración en cuanto a la ejecución de los recursos aplicados en gastos eficientes. Si ese es el cometido que nos presenta el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en su presupuesto, así se hará. En definitiva, nuestra intención es abaratar el costo de los frigoríficos, pero queremos tener una visión previa de que los recursos se utilicen con esos fines, de acuerdo con lo que se pretende por medio de esta Ley.

SEÑOR GARGANO.- No es la primera vez que discutimos este tema en el Parlamento, ya que en oportunidad de considerarse la Ley de Presupuesto y las Rendiciones de Cuentas correspondientes, hemos vuelto reiteradamente sobre el punto, sobre todo para resolver el problema grave de que sea el propio fiscalizado el que tenga que pagar las horas extras. Evidentemente, no parece ser la forma más adecuada para procesar la fiscalización. Es decir: la búsqueda de que el financiamiento esté enteramente a cargo del Poder Ejecutivo representa una norma de garantía, a efectos de que las fiscalizaciones se hagan como se debe y sin la incidencia del aporte que deba hacer el fiscalizado. Sin embargo, debo mencionar que lateralmente —pues ya lo introdujo el señor Senador Posadas Montero y, personalmente, deseo dejar una constancia— se plantea el tema de la privatización del servicio. Al respecto, quiero indicar que, desde el punto de vista de la relación del país con los compradores, en la regulación de la fiscalización los compradores van a exigir que se realice por parte de los responsables estatales que garanticen —en lo que tiene que ver con la sanidad animal— que el aval viene dado no por una empresa privada, sino por el Estado. Hago esta aclaración porque en esta materia no está en juego

mar

una cosa menor, sino la garantía que el Estado puede dar a través de sus servicios, es decir que las inspecciones se realicen bajo su responsabilidad.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Creo que entre el artículo que figura en el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes y el propuesto por la gremial, por un lado tienen una diferencia y, por otro, una similitud. La diferencia no es poca, ya que una cosa es permitir que se destine para determinados fines y, otra muy distinta, es darle un fin predeterminado en la Ley. Todos sabemos que si eso sucede, se terminan gastando todos los recursos, cualquiera sea la situación del otro lado. Pero también hay una similitud. Tanto el proyecto que viene de la Cámara de Representantes como aquél al que espera la gremial, constituyen un pésimo precedente, porque inmediatamente incitan a las demás reparticiones de la Administración que tienen proventos, a que se camine por esa misma vía. Al respecto, hay una larguísima experiencia que demuestra la avidez que existe por destinar los proventos a los sueldos.

En cuanto al tema de la gravedad, creo que la misma no reside sólo en quien paga esas prestaciones —recordemos que estamos hablando de horas extras, servicio que, curiosamente, parece tener una gran demanda— sino por qué concepto se abona.

Por último, la experiencia internacional no indica que los compradores hagan hincapié en el carácter estatal de quienes inspeccionan. Lo que sí señalaría es que si algún comprador llegara a enterarse de que el supuesto servicio estatal termina siendo pago por los interesados, ello sería un impacto más negativo que la posibilidad de la desmonopolización y la de los certificados que se emitan, tanto públicos como privados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si el señor Ministro desea realizar alguna observación a la modificación realizada en el artículo 37, sobre las fechas de vigencia de los distintos artículos de la norma.

mar

SEÑOR MINISTRO.- Entendemos que la norma ha ajustado los números de los artículos a la nueva versión aprobada. En consecuencia, en principio, y sin perjuicio de que luego hagamos un estudio más minucioso del tema, creemos que esto se ajusta enteramente a lo que venía presentado en el proyecto original.

SEÑOR PRESIDENTE.- Salvo que el señor Ministro desee hacer otro comentario sobre los artículos 30 a 35 —agregados por la Cámara de Representantes— habríamos terminado la fase de consulta a los representantes del Poder Ejecutivo.

Además de agradecerles su colaboración, les planteamos la posibilidad de convocarlos, si es necesario, en la tarde de hoy, a efectos de realizarles consultas adicionales.

SEÑOR MINISTRO.- Quedamos a la orden de la Comisión.

Sin embargo, antes de retirarme quisiera plantear una inquietud, que ha sido motivo de reiterados cambios de ideas y que tiene que ver con el artículo 22 del proyecto, con ese aditivo que supone incluir en el Impuesto a las Retribuciones Personales a los servicios que sean concedidos en relación de no dependencia.

Al respecto, la tradición, desde 1982 a la fecha, ha interpretado que el alcance de esta norma tiene que ver, exclusivamente, con los trabajadores dependientes. Así, cuando en alguna oportunidad analizamos —si mal no recuerdo en 1986— la conveniencia de modificar el Impuesto a la Renta de Industria y Comercio, haciéndolo extensivo a todas las empresas —lo que alcanzaría, inclusive, a los comisionistas, porque al no tener más el capital como factor dominante, sino la mera configuración de la empresa, ello amerita el cobro de un impuesto— el legislador entendió pertinente separar y posteriormente crear el Impuesto a las Comisiones.

Pienso que hay que ser muy cauteloso en el alcance que se quiera dar a la expresión de "no dependencia". Al respecto, insisto en la tradición, no sólo de estos trece años,

mar

sino también en la ingeniería tributaria de ese período. Esto siempre fue interpretado sobre esta base. Mucho me temo que si quisiéramos comprender en el Impuesto a las Retribuciones Personales a quienes brindan servicios en relación de no dependencia, tendríamos que incluir en el mismo, no sólo a los profesionales universitarios, por los honorarios correspondientes a sus servicios, sino también a los comisionistas, que también configurarían la prestación de un servicio personal en relación de no dependencia. Sin embargo, estas personas ya están comprendidas en una figura tributaria específica, que es el Impuesto a las Comisiones.

Ante esto, pienso que deberíamos reparar en lo que ha sido la evolución de los tributos en estos últimos años y en el tipo de reclamaciones que podrían tener lugar, ya que existe una tradición de 12 o 13 años respecto de este tema. Tal vez el tema amerite considerarlo por separado, tratando de hacer algún ajuste a toda la tributación, revisando el Impuesto a las Comisiones y estudiando si no es suficiente lo que aquí se propone para los profesionales, al no permitírseles la devolución del IVA, en un determinado contexto de gastos personales, de vehículos, etcétera. Pienso que habría que hacer una revisión más profunda del tema, a fin de tener la tranquilidad de que no va a haber reclamaciones en contra del Estado. Además, estaríamos estableciendo bases más justas, dado que a quien se le fija un Impuesto a las Comisiones,no se le puede decir que también, por imperio de la Ley de 1982, es alcanzado por un impuesto que se sumaría a lo que ya están pagando.

Es lo que quería manifestar.

SEÑOR PEREYRA.- No deseo entrar en el tema de si el Impuesto a las Comisiones alcanza o no a determinadas situaciones. Aquí se ha hablado, concretamente, del Impuesto a las Retribuciones Personales que alcanza a los que sirven al Estado y a las empresas particulares. Entre los primeros, todos sabemos que hay cantidad de funcionarios trabajando bajo el rótulo de Contrato de Obra, que cobran importantes retribuciones. Hoy se dijo que ellos pagaban el IVA. Casual-

mar

mente, hoy mantuve una conversación con una profesional que prestó servicios en la Administración bajo la figura aludida, que me confirmó que, en estos casos, el IVA lo paga el Estado, ya que a la liquidación del sueldo se le agrega la suma correspondiente al IVA. Entonces, lejos de restárseles el IVA, se les suma el mismo. En virtud de esto, las explicaciones que aquí se han dado, no se ajustan a la realidad, por lo menos en el caso de esta funcionaria, actual Ministra de Trabajo y Seguridad Social. Como no creo que su caso haya sido una excepción, debo deducir que es el procedimiento corriente seguido por la Administración.

SEÑOR EIBE.- Desearía hacer una puntualización con respecto a lo manifestado por el señor Senador Pereyra, la que está vinculada a lo expresado por el señor Senador Posadas Montero.

Debo decir que el IVA es un impuesto en el cual el contribuyente es el prestador del servicio. Seguramente, a lo que el señor Senador Pereyra se refiere es al hecho de que, mediante mecanismos de retención, el Estado contratante del prestador del servicio, retiene el Impuesto al Valor Agregado de ventas y lo vierte. Es una mecánica totalmente distinta.

SEÑOR PEREYRA.- No retiene nada, se lo entrega al funcionario.

SEÑOR EIBE.- Entonces, existen dos mecanismos posibles. El prestador del servicio factura el IVA y liquida, y presenta su declaración jurada como contribuyente. Esa es una alternativa. Por el contrario, puede optar —para ello, tiene que establecer una opción que varía según el contratante, es decir, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o el Ministerio de Economía y Finanzas— porque el Estado le retenga el Impuesto al Valor Agregado y lo vierta. En un caso, se trata de un decreto y, en el otro, de una resolución. No obstante, el Impuesto al Valor Agregado es de cargo del contribuyente, en todos los casos, más allá de que el mecanismo de pago a la Administración se realice mediante la retención por parte

mar

del Estado o la declaración jurada del contribuyente.

En el caso de las retenciones que efectúa el Estado se establece un mecanismo que perjudica más al contribuyente, en la medida en que no puede deducir el IVA de compra, porque esa retención tiene carácter definitivo y éste no puede presentar su declaración jurada. Esa es la situación.

SEÑOR SEGOVIA.- Simplemente, deseo hacer un agregado y participar de la misma idea que planteó el señor Senador Pereyra. En ese sentido, quiero señalar que durante las oportunidades en que se me ha contratado como profesional por parte del Estado, siempre se me han entregado los dineros del servicio y, en el momento en que he facturado los trabajos, se me pagaba el IVA. O sea que, en los casos de contratos personales —tales como los que he tenido durante el ejercicio de mi labor profesional liberal— el Estado debe hacerse cargo del IVA y nunca lo incluye en la cuenta del particular al que se le cedió el beneficio. Las situaciones más comunes que he tenido han sido con respecto al Banco Hipotecario del Uruguay que contrató mis servicios fuera de la Institución y, en el propio contrato, se me anunció que el Impuesto al Valor Agregado era de cargo del Organismo. Me consta que en esos servicios el IVA no es, a su vez, agregado a la cuenta personal de quien ha contratado la labor con el Banco.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: brevemente, deseo señalar que existe una inquietud del Senado en el sentido de que los profesionales y los contratos de obra contribuyan con un mayor monto al esfuerzo que se está pidiendo a la población. El señor Ministro ha señalado que hay que estudiar este tema y no hay que generar situaciones de perjuicio secundario a quienes ya se está, de alguna forma, imponiendo otra carga impositiva. Podríamos estudiar ese aspecto en un punto aparte, pero ya tenemos asumido el compromiso de enviar al Senado algún mecanismo que permita que los profesionales y los contratos de obra colaboren en mayor medida con las arcas del Estado. En lo personal, me doy por satisfecho con lo que hemos logrado. Existe, pues, una inquietud del Senado, que es recogida por el señor Ministro, quien a la brevedad

mar

propondrá alguna solución para que los profesionales y los contratos de obra contribuyan más. Mientras tanto, creo que no sería oportuno elaborar una norma, o impulsar su aplicación, que implique efectos secundarios que luego generen, de alguna forma, recursos contra el Estado, que inclusive podrían crear erogaciones no queridas. En este sentido, existe voluntad del Senado —o, por lo menos, de esta Comisión, para no arrogarnos el derecho de la propia Cámara— y del señor Ministro, que seguramente se hará efectiva en los próximos días.

SEÑOR GARGANO.- En principio, no pensaba intervenir en el asunto, pero tal como se ha dado la discusión, pienso que el tema tiene dos aspectos. Por un lado, creo que la preocupación del Ministro está relacionada con la interpretación que hemos hecho en el sentido de que, de acuerdo con el tenor literal de la norma, los profesionales que, por ejemplo, prestan servicios en la actividad privada, deberían pagar el impuesto. A nuestro juicio, tal como está redactada la norma original y, reitero, dado su tenor literal, cabría que fueran comprendidos por el gravamen. Según el señor Ministro, esta opinión nunca se tuvo desde 1982 a la fecha.

Por otra parte, existe un aspecto relacionado con el planteo original del señor Senador Pereyra. Me refiero a los contratos de obra o de servicios que realiza el Estado. En este caso, no hay un problema de interpretación. Si el Estado celebra un contrato con un particular —tal como sucedía con respecto al señor Senador Segovia cuando ejercía su profesión en forma liberal— expresando que le va a pagar, por ejemplo, U$S 3.000 y, además, que se hace cargo del IVA, no se trata de un tema de profesionales; lo que sucede es que el propio Estado es el que se ocupa de ello. Pienso que esto se puede corregir sin necesidad de elaborar una disposición. Por supuesto que lo puede resolver el Poder Ejecutivo, diciendo que, en adelante, el Impuesto al Valor Agregado será pago por quien contrate con el Estado. O sea que estoy aludiendo a dos temperamentos distintos. Si actualmente la Administración se hace cargo del Impuesto lo hace por su propia voluntad y, además de pagar las muy importantes

mar

remuneraciones por los contratos de obra y servicio, abona el gravamen. Desde el punto de vista del Estado esta situación es neutral, ya que como se paga a sí mismo, no está gastando; lo que sí ocurre es que obtiene menores ingresos. En este caso, cuando se está incrementando el Impuesto al Valor Agregado, el IVA y el IMABA a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, y el Impuesto a las Retribuciones Personales, sería importante que por lo menos estas personas que ganan muy bien paguen el gravamen correspondiente, dado que actúan en un régimen muy especial. Reitero que esa situación se puede resolver por parte del Poder Ejecutivo, sin necesidad de elaborar una ley. También se puede disponer en la norma que los contratos de obra y servicio pagarán un Impuesto de cargo del prestatario del servicio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo señalar que he efectuado las consultas relativas al artículo 15 y a la sustitución de la coma por el punto. Según los informes del Presidente de la Comisión de Hacienda, se trató de un error en que incurrió la Comisión en el momento de estructurar el comparativo. De manera que queda en el artículo 15 el punto y no la coma.

SEÑOR PEREYRA.- Antes de que se retiren de Sala el señor Ministro y sus Asesores, quisiera hacer una consulta a la Mesa, porque aunque soy un legislador veterano, no recuerdo cómo se ha actuado en otras circunstancias similares a ésta.

Naturalmente, el Reglamento establece que los legisladores que no son miembros de una Comisión, tienen derecho a asistir y participar, pero no pueden votar. O sea que tienen voz, pero no voto. Esta es la situación en que me encuentro.

Concretamente, mi consulta —que puede parecer irrelevante— apunta a si quienes no integran la Comisión pueden presentar fórmulas sustitutivas.

SEÑOR ASTORI.- Según tengo entendido, cualquier legislador puede presentar sugerencias.

SEÑOR SEGOVIA.- Según se desprende del Reglamento —que el

mar

señor Senador conoce como legislador de larga trayectoria y, que quien habla, por haber ingresado recientemente, ha tenido que leer con sumo cuidado— los Senadores que no pertenecemos a la Comisión podemos participar y presentar cualquier propuesta que sea pertinente, pero no estamos habilitados a votar.

SEÑOR PEREYRA.- En ese caso, me parece conveniente que el señor Ministro o sus Asesores asistan a las deliberaciones de la tarde.

SEÑOR PRESIDENTE.- Luego, señor Senador, haremos referencia al artículo específico.

SEÑORA SECRETARIA.- Disculpe, señor Senador, pero la experiencia que tengo de trabajar en la Comisión de Presupuesto es que un Senador que no es miembro de la Comisión, presenta su propuesta y ésta es firmada por otro que sí la integra. En definitiva, la presenta un miembro de la Comisión.

SEÑOR MICHELINI.- A mi entender, lo que está presentando el señor Senador Pereyra no es un aditivo, sino que está proponiendo un método de trabajo. El mismo consistiría en que durante la tarde contáramos con la presencia de algún asesor del Ministerio para evacuar una serie de dudas que pudieran suscitarse en la Comisión, más allá de que en alguna oportunidad los miembros determinen que es necesaria, nuevamente, la presencia del señor Ministro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de pasar a cuarto intermedio quisiera informar que se presentaron dos solicitudes de audiencia: una, de la Asociación Rural del Uruguay, y otra, de la Organización de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay a fin de realizar breves exposiciones ante esta Comisión. Esta circunstancia modifica levemente el procedimiento de trabajo que habíamos establecido. Por lo tanto, nos tomamos la libertad de sugerirle a la primera de estas organizaciones que se hiciera presente en estos momentos, a fin de realizar sus observaciones y planteamientos con respecto a este proyecto de ley, por un lapso máximo

mar

de media hora. De manera que, al levantar el cuarto intermedio recibiremos a los representantes de la Asociación Rural del Uruguay y a las 14 horas —lo que implicaría una modificación frente a lo que ya habíamos planificado en la mañana— también por el mismo tiempo, haremos lo propio con la Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay.

(Se retira de Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas y sus Asesores)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a cuarto intermedio.

(Es la hora 11 y 52 minutos)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se reanuda la sesión.

(Es la hora 12 y 5 minutos)

Damos la bienvenida a los representantes de la Asociación Rural y de la Federación Rural, señores Leandro Gómez, Gerardo García Pintos y Héctor Alvarez, y los invitamos a hacer uso de la palabra.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- En primer lugar, quisiera agradecer la invitación de los señores Senadores para verter la opinión de la Asociación Rural del Uruguay y de la Federación Rural del Uruguay sobre este proyecto de ley que se está tratando.

Antes de entrar en la consideración y el análisis de algunos aspectos que tienen que ver con la repercusión de este tema en el sector agropecuario y con su competitividad, deseamos manifestar nuestra preocupación porque vemos que, cada vez que en nuestro país se instala un Gobierno, se produce un nuevo ajuste fiscal con una carga impositiva que se ha venido incrementado tanto en el capital como en el

mar

trabajo.

Paralelamente a esto, observamos que no ha existido ni existe una reducción del gasto público y que no hay una reforma del Estado que tienda a que la actividad pública pese menos en relación a la actividad privada. En definitiva, este es un "handicap" que tienen los sectores empresariales uruguayos, y nuestra sociedad entera, cuando deben salir a competir en el mundo internacional con sus exportaciones.

Podríamos decir que el peso del Estado y su incidencia en el Producto Bruto de nuestro país constituye una cifra elevadísima en el entorno regional y mundial. Repito que eso es un "handicap" que está teniendo nuestra sociedad y por ello es muy difícil que las exportaciones uruguayas tengan una buena competencia en el exterior. En este sentido, comprendemos que hay un problema de déficit fiscal puntual pero, paralelamente a este ajuste fiscal que se está proyectando, no vemos un compromiso de reducción del gasto público en forma significativa ni una voluntad en el sistema político del país por enfocar seriamente el tema.

Quería hacer estas consideraciones iniciales porque nos parece que este asunto es preocupante y que en el Uruguay lo resolvemos cada pocos años con una nueva carga impositiva, sin atacar los problemas de fondo, es decir, el gasto público y su incidencia en la actividad privada.

SEÑOR GOMEZ.- Con respecto al proyecto que nos ocupa, entendemos que en el artículo 2º, así como en la exposición de motivos, se tiende a emparejar la situación de los productores agropecuarios, tributarios del IRA y del IMAGRO, con la de los pequeños contribuyentes de industria y comercio, que pagan el IPEC.

Más allá de lo que pueda manejarse en términos de justicia contributiva, creemos que se está gravando —sin posibilidades de recuperar el dinero en el caso de que la renta resultante de la liquidación del impuesto fuera negativa— a empresarios que hoy no tienen capacidad contri-

mar

butiva ni flujo de caja para hacer frente a esos tributos. Existen alrededor de 8.000 ó 9.000 productores, tributarios del IMAGRO, que explotan superficies por encima de las 200 hectáreas CONEAT 100, y que tienen un ingreso inferior al medio, equivalente a 1.500 hectáreas CONEAT 100 —estos productores tendrían que tributar IRA— que en el ejercicio pasado —ya cerrado, según datos de CONEAT— tuvieron un ingreso neto de U$S 3 por hectárea. Quiere decir que si consideramos toda la gama que va de 200 hectáreas a 1.500 hectáreas, vemos que se trata de familias, habitantes del sector agropecuario, del campo, que no tienen capacidad real como para hacer frente a esa cifra de aproximadamente U$S 70 mensuales con la que se les estaría gravando. Como ya dije, tampoco tienen un flujo de caja adecuado, porque la mayoría de ellos son productores pecuarios con ingresos zafrales, por lo que no tienen disponibilidad como para cumplir con esa cifra mensual que se les exige con este nuevo impuesto que, además, no se puede recuperar en la liquidación cuando la renta es negativa o menor a lo que se pagó a cuenta. Cabe acotar que, en este caso, esa cantidad asciende a alrededor de U$S 840 anuales.

Por otra parte, ese tipo de productores ya tiene una carga muy importante a nivel municipal. Para la gran mayoría de ellos, esta medida implicaría lo mismo que duplicarles la Contribución Inmobiliaria. Actualmente, los productores están pagando alrededor de U$S 4 por hectárea, por concepto de Contribución Inmobiliaria. Esto significa que un productor de 200 hectáreas, tributario de IMAGRO, tendría que abonar U$S 800 anuales, lo que equivale a lo que está pagando ahora como adelanto a cuenta de un IMAGRO que, seguramente, dará negativo en el próximo ejercicio.

En síntesis, desde nuestro punto de vista se tiende a igualar situaciones que no son equiparables, puesto que en muchos casos se trata de productores que, tal como lo manifestó hace pocos días el actual Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, están sobreviviendo por debajo del nivel de pobreza y no tienen real capacidad contributiva. Es más; si algunos han permanecido en sus predios, esto ha sido a

mar

costa de ir perdiendo capital.

Por lo tanto, creemos que este artículo 2° y la exposición de motivos —al menos, como están redactados— no tienen justificación.

En otro orden de cosas, me gustaría referirme rápidamente a lo que mencionó el Ingeniero García Pintos con respecto al proyecto de recuperación de la competitividad [illegible] que hay una rebaja de los aportes patronales del sector de la industria manufacturera, criterio que compartimos [illegible] que de alguna manera estamos ligados a ella. Como, [illegible] entender, no existe ningún elemento que busque [illegible] la competitividad del sector productor primario. [illegible] desconocerse lo que significó en los últimos años la [illegible] de competitividad de este sector exportador, vía [illegible] de precios, de costos y de inflación en dólares o, como la denominamos nosotros, de atraso cambiario.

Entonces, con perplejidad vemos que no existe medida alguna que busque mejorar la competitividad del sector productor, que pagó un costo altísimo como consecuencia del ajuste fiscal de 1990 y que perdió competitividad año a año a raíz del atraso cambiario. Ahora, debido a la mejora circunstancial de los precios de los mercados, parecería que todos los problemas estuvieran solucionados, por lo cual no sería necesario devolver competitividad al sector mediante alguna medida administrativa. Cuando se hablaba de mejorar la competitividad, pensábamos que también estaría incluido el sector productor primario; sin embargo, no sólo no se ha tomado ninguna medida para lograr esta mejora sino que, además, se ha establecido esta norma concreta —me refiero al artículo 2°— que, evidentemente, es contraria al mejoramiento de la competitividad.

SEÑOR BATLLE.- Antes de escuchar la exposición que va a realizar el contador Alvarez, quería referirme a las expresiones que con carácter general han vertido los señores Presidentes de la Asociación Rural y de la Federación Rural.

mar

Comparto los puntos de vista expuestos por el Presidente de la Asociación Rural con respecto a la necesidad de reducir el gasto público. Esta no es una posición nueva en nosotros. Es más, la hemos mantenido públicamente con resultados conocidos; hemos pagado altos precios por esta posición. No se puede negar que la Administración anterior —se refiero también al Parlamento de la República, con el voto de todos los sectores políticos que lo integraron— dio un paso que no registra antecedentes en la historia de la cuestión tributaria con respecto al sector productor primario, al excluir de la aplicación del Impuesto al Patrimonio los bienes afectados a la producción rural. Como es notorio, nosotros habíamos planteado, no la suspensión, sino la eliminación, y transamos con el entonces Ministro de Economía y Finanzas, actual señor Senador Posadas Montero, en la suspensión por dos años. Eso beneficiaba a toda la producción, no solamente a los propietarios, sino también a los medianeros. También es notorio que a raíz de planteos hechos por nuestro sector, y recogidos por los demás, se introdujeron modificaciones en lo que tiene que ver con el precio del gasoil. Además, el Parlamento votó la rebaja de dos puntos en el impuesto a los semovientes.

Entonces, no podemos decir que la Administración anterior no haya hecho esfuerzos —a los que contribuyeron todos los partidos— para rebajar los costos del sector productor primario, porque los hechos que he mencionado son concretos y ciertos. Inclusive, ocurrieron durante la Administración de un partido que no integro, pero fueron votados por todos los miembros del Parlamento y, en buena parte, fueron propuestos por nuestra Bancada. A pesar de una notoria crisis de precios internacionales y de una baja terrible en los precios de la lana, este sector productor recibió un apoyo en ese sentido, que debe ser reconocido.

En consecuencia, no puedo guardar silencio ante las palabras pronunciados por el Presidente de la Federación Rural, que dan a entender que eso no ha ocurrido. Por lo tanto, no hay lugar a esa perplejidad porque ésta se daría si no hubiera habido ninguna medida en favor del sector

mar

productivo desde el punto de vista de su carga fiscal; sin embargo, la ha habido por parte de este Parlamento.

En segundo lugar, como bien dijo el propio Presidente de la Asociación Rural, todas las medidas que benefician al sector industrial transformador de materias primas, también favorecen a la producción primaria. Cuando estamos bajando seis puntos, por ejemplo, a la industria frigorífica, la estamos colocando en condiciones de competir con mercados de semovientes exportados en pie a Brasil, aportando mano de obra calificada en el proceso de industrialización, sin cortar lo que ha sido siempre una aspiración muy sentida por los productores rurales, en el sentido de tener esa libertad de exportar ganado en pie para que no haya un oligopolio de hecho en el tema de la producción primaria.

En consecuencia, creo que en estos últimos años lo que se ha demostrado, por el contrario, es una sensibilidad real por parte del Parlamento de la República a los reclamos formulados por los productores en cuanto a la baja de los costos de producción, ya que se han votado sucesivas medidas para rebajar impuestos.

Deseaba dejar constancia de este hecho porque, de lo contrario, puede parecer que estuviéramos admitiendo en silencio que aquí ha habido un descuido de la producción primaria, cuando ello no ha sido así.

SEÑOR PEREYRA.- Mi intención era solicitar la palabra una vez que hubieran finalizado su exposición los visitantes. No obstante, he optado por hacerlo ahora en virtud de que seguramente van a hacer algún tipo de aclaración a raíz de la exposición formulada por el señor Senador Batlle que, por otra parte, comparto en todos sus términos. Sin embargo, no sería sincero si al mismo tiempo no dijera que tengo idéntica preocupación que el señor Presidente de la Federación Rural por la disposición de este proyecto de ley, que obliga a quienes son contribuyentes del IMAGRO a realizar un adelanto y una contribución especial que hasta ahora no tenían. De todos modos, no es este el aspecto a que deseaba referirme,

mar

y por esa razón manifesté que aprovechaba esta oportunidad para escuchar algún tipo de aclaración.

Concretamente, me ha inquietado una expresión vertida por el señor Presidente de la Asociación Rural, quien señaló que no ve —conste que se trata del Presidente de la Asociación Rural y no de un ciudadano cualquiera— al sistema político trabajando seriamente. Creo que esto no puede pasar en silencio, máxime cuando aquí estamos los representantes de ese poder político, que no es sólo el Gobierno de la República, sino que incluye a todos los que estamos sentados en esta mesa —porque más allá del Partido que representamos, todos integramos el Parlamento Nacional— a los Gobiernos Departamentales, etcétera. En consecuencia, señalar que no se está trabajando con seriedad es una crítica demasiado dura, sobre todo cuando no se fundamenta.

El poder político que aquí está trabajando, lo está haciendo —así lo entiendo— con seriedad y no tiene otro juez que la opinión pública a quien representa. Es por todo esto que me agradaría escuchar alguna opinión al respecto, por si interpreté mal o si no fue ese el sentido de las palabras del señor Presidente de la Asociación Rural. Si no fuera así, de todos modos dejo constancia de estas apreciaciones.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- Lo que señala el señor Senador Batlle en cuanto a las rebajas impositivas y a algunas mejoras que se dieron en la Administración anterior —como lo relativo al gasoil y a la rebaja del Impuesto a los Semovientes, que descendió de un 3% a un 1%— es algo que hemos señalado públicamente, pues lo consideramos un elemento positivo que ha contribuido a mejorar la competitividad del sector agropecuario y, de alguna manera, a paliar parcialmente los efectos de esa erosionada competitividad por el llamado atraso cambiario, tal como también lo manifestó el señor Presidente de la Federación Rural. Estos son factores que han incidido favorablemente para mejorar la rentabilidad del sector agropecuario. Sobre esto no tenemos ninguna duda y coincidimos con el señor Senador Batlle —repito que esto lo

mar

hemos reconocido públicamente— en el sentido de que todo esto ha sido realmente positivo.

SEÑOR BATLLE.- Nosotros actuamos en función de legisladores, y la discusión sobre el atraso cambiario responde a una política del Poder Ejecutivo en materia del tipo de cambio. Inclusive, no creo que la mejor alternativa para la producción fuera la devaluación, y quienes sostienen que hay atraso cambiario, también están sosteniendo la devaluación. Por lo tanto, me gustaría preguntarle al señor Presidente de la Asociación Rural si lo que me está diciendo cuando habla del atraso cambiario es que él es partidario de la devaluación. Si fuera así, quizás nos podríamos entender a efectos de saber dónde están ubicados el costo y la competitividad porque, de lo contrario, estamos a medias palabras. Si el atraso cambiario ha generado al sector productivo una situación de dificultad, que se ve agravada por la baja de precios internacionales de los productos primarios —como la lana— sobre los cuales basa su ingreso la producción agropecuaria, también debemos tener en cuenta que esta ha sido la única actividad nacional que ha tenido rebaja de impuestos.

Entonces, no se puede decir que el Parlamento no ha sido sensible a esta situación; ninguna otra actividad nacional ha tenido una rebaja de impuestos como la que ha recibido el sector primario del país. No hay ninguna duda de que este sector debe ser ayudado, y por eso todos los que aquí estamos hemos aprobado esas medidas. Es más; se debe tener en cuenta que cuando se votó la suspensión, por un plazo determinado, de la aplicación del Impuesto al Patrimonio, se aprobó la suspensión de la aplicación de un tributo a los que más tienen —no a los que menos tienen— que es a quienes se aplica el IRA que, en definitiva, son los que poseen más tierras. Desde mi punto de vista, esto fue correcto y nosotros propusimos la eliminación de ese impuesto —seguiremos haciéndolo— porque eso revierte sobre toda la producción y beneficia a todos los productores; no es sólo para el que más tiene, sino que favorece a todos.

mar

De todos modos, reitero que el tema del atraso cambiario no corresponde al Parlamento; es un asunto que el señor Presidente de la Asociación Rural debe discutir con el ex Ministro Posadas Montero, y no con nosotros.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- Cuando nos referimos al atraso cambiario apuntamos —tal como lo expresó el señor Presidente de la Federación Rural— a una modalidad que así se ha dado en llamar en nuestro país. También le contesto al señor Senador Batlle que cuando hablamos de atraso cambiario, no estamos alentando expectativas devaluatorias, sino que se trata de una forma de denominar un encarecimiento en dólares de los costos de producción —que se ha dado en el Uruguay— y una distorsión interna de los precios relativos que han existido entre los costos de producción, las materias primas, llamadas bienes transables —que son los que tienen valores topes del mercado internacional— y los bienes no transables porque, como es público y conocido, internamente el Uruguay ha tenido una evolución de costos diferente.

Es en este sentido que contesto la interrogante del señor Senador Batlle porque, repito, cuando nosotros utilizamos esa expresión, lo hacemos aludiendo a que en este país —esto es algo que a esta altura casi nadie lo discute— en los últimos tiempos ha habido un encarecimiento de los costos internos en dólares y, en ese aspecto, el sector agropecuario se ha visto afectado porque sus precios son, básicamente, de exportación. Es precisamente a esto a lo que apuntábamos al hablar de atraso cambiario; quizás, podamos cambiar y llamarlo de otra forma, aunque creo que en el Uruguay esto se interpreta correctamente y nadie está alentando expectativas devaluatorias.

SEÑOR BATLLE.- Yo soy uno de ellos, y cuando me hablan de atraso cambiario pienso que lo que me están pidiendo es la devaluación. Entonces, si se trata de encarecer los precios relativos o los insumos en dólares, me parece bien, pero debo agregarle que esto es algo que sufrió todo el país y no a todos los sectores se les rebajaron los impuestos.

mar

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero a los señores Senadores que permitamos concluir la exposición de nuestros visitantes de la Asociación Rural y de la Federación Rural —en lo personal, tengo varias consultas que formular— porque creo que de esa forma ganaríamos en calidad de discusión.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- Lo otro que deseaba comentar con respecto a lo manifestado por el señor Senador Pereyra, es que lejos está de nuestro espíritu criticar diciendo que en el Parlamento no se está trabajando seriamente. Lo que señalamos es que no nos parece ver un convencimiento de que en el gasto público está una de las partes más importantes de este proyecto de ley y de que la situación que estamos tratando de solucionar, mediante una mayor carga impositiva, está relacionada con el hecho de que los egresos en nuestro país no son debidamente controlados. Nos gustaría poder ejercer un control del gasto público mucho más severo que el actual y reiteramos que de ninguna manera falta seriedad en la forma de trabajo del Parlamento ni del sistema político; nos preocupa no advertir un convencimiento, reitero, de que ese es uno de los problemas de fondo y, en definitiva, eso fue lo que señalamos.

SEÑOR ALVAREZ.- Señor Presidente: a fin de explicar el efecto que puede tener la aplicación del impuesto que se crea, diremos que normalmente la capacidad contributiva de un sector empresarial está dada por la utilidad que tienen las empresas agropecuarias. Si observamos el monto de las rentas fiscales que ha tenido el sector agropecuario en un período, por ejemplo, de cinco años y consideramos ahora la creación de un impuesto que se establece con una tasa fija, o sea, abandonándose el principio de gravar de acuerdo con la renta que genera el sector —este era el camino que pensábamos que el régimen fiscal había comenzado a transitar en el Uruguay, en cierta medida, al suspenderse la aplicación del Impuesto al Patrimonio— comprobamos que al establecerse impuestos sobre el capital gravando factores en forma ficta —que no es la manera más aconsejable— y rentas netas producidas por los establecimientos, se distorsiona esa señal que creíamos encontrar en el sistema tributario.

mar

En 1995 este impuesto estaría generando un monto del orden de los U$S 7:500.000 en 8 meses de aplicación, de mayo a diciembre. En el mes de noviembre próximo el sector agropecuario deberá tributar los impuestos a la renta —el IRA y el IMAGRO— y en esa ocasión, de este impuesto que se empieza a tributar en mayo, quienes tengan rentas positivas superiores a los pagos que se hagan por tal concepto, podrán deducir lo correspondiente a los pagos de mayo y junio, pero el resto del gravamen que hayan abonado durante el año también podrá ser computado en sus impuestos en noviembre del año siguiente.

Por lo tanto, considerando que todo lo que se tribute en mayo y junio será deducible en noviembre cuando se liquide el IMAGRO o el IRA, el sector agropecuario tendrá un egreso adicional en el presente año de aproximadamente U$S 5:700.000. A su vez, por la forma de aplicación del sistema, continuará aportando de enero a junio del año próximo y recién podrá computarlo en su Impuesto a la Renta en el mes de noviembre siguiente. Indudablemente, esta situación aumenta la presión fiscal del sector.

Con lo expuesto quisimos demostrar, en cierta medida, la cuantía que este gravamen implica para el sector.

Por otro lado, el aumento del Impuesto al Valor Agregado en el sector agropecuario tiene una incidencia directa. Del mismo modo, también existe la posibilidad de realizar el descuento de su pago de IRA o IMAGRO una vez al año. Entonces, el incremento del impuesto tiene una consecuencia inmediata para el sector, porque hay un efecto financiero debido a la forma en que se liquida. Reconocemos que existe un problema reglamentario, tal vez no legal, que incide en la forma de liquidar el impuesto en un sector que normalmente destina la mayor parte del producto a la exportación, generándole así un costo agregado. Además, hay muchos productores que, en el sistema actual, están absorbiendo totalmente el Impuesto al Valor Agregado. En el caso del IMAGRO hay una deducción restringida de lo que puede ser el IVA de sus compras. Los productores tienen la opción de

mar

tributar el IRA, pero algunos de ellos no lo hacen y, sin embargo, el efecto del IVA lo van a soportar directamente. Es decir que el incremento de la tasa básica y de la tasa mínima significará un aumento de costos en el sector agropecuario.

Tanto este aspecto vinculado con el IVA como el del impuesto fijo que se está estableciendo debe ser tomado en cuenta, a mi juicio, relacionado con el hecho de que la mayor parte de la producción agropecuaria está destinada a la exportación y que el aumento de la carga fiscal deteriora la capacidad competitiva.

SEÑOR MALLO.- Como en las deliberaciones de esta Comisión me ocupé del presente artículo y no de manera favorable, quiero dejar constancia de que casi no me sorprende, porque ya algunas veces se lo manifesté a los Presidentes de la Asociación Rural y de la Federación Rural, respectivamente. Puedo apreciar que ellos no perciben que la institucionalidad, ahora llamada constitucionalismo jurídico --es decir el conjunto de las normas-- funcione de acuerdo con el constitucionalismo político o real.

Creo que en ocasión de tratarse la rebaja del 3%, así como la del Impuesto de Enseñanza Primaria, deliberamos al respecto o, por lo menos, les expresé mi opinión. A mi manera de ver, toman distancia de todo lo que significa la regularidad del orden jurídico, creyendo que eso no se traduce para nada en un resultado económico. Ya Juan Bautista Alberdi lo aclaró perfectamente: cuando se sacrifica un bien fundamental en aras de un beneficio coyuntural, se está pagando un precio muy caro que se cobrará después.

En relación con este artículo 2°, no veo que ni la Asociación Rural ni la Federación Rural hayan advertido el apartamiento de las normas constitucionales. Con referencia a quienes pueden tributar, hay un inciso que dice que el Poder Ejecutivo, a través de la reglamentación, puede extender lo incluido en la norma a 500 hectáreas, dándole a ésta la potestad de una ley. No es el Poder Ejecutivo el que

mar

debe fijar el monto imponible o la materia imponible, ya que ello es competencia del Parlamento. Además, le da una discrecionalidad, porque establece que puede hacerlo en la calidad de las producciones o la especialidad.

Es una fórmula vaga, ya que en realidad establece una libre potestad, lo cual me parece profundamente inconveniente. Habría deseado que —y se lo manifesté una vez a los representantes de la Federación Rural y de la Asociación Rural— al igual que otras entidades empresariales, nuestras instituciones rurales fueran más cuidadosas en defender las normas de Derecho, obteniendo así mejores resultados como lo han hecho otros grupos.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- Debemos expresar que no tenemos conocimiento de la redacción que acaba de trasmitirnos el señor Senador Mallo y es nuestro deseo que se nos explicite. Suponemos que se trata del texto aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR MALLO.- Figura en el segundo párrafo del numeral 2) del artículo 2º del proyecto de ley remitido por la Cámara de Representantes, que expresa: "La reglamentación podrá, atendiendo a la situación del tipo de explotación, elevar el mínimo no imponible hasta el equivalente al ingreso neto correspondiente a 500 hectáreas de productividad básica media".

SEÑOR PRESIDENTE.- Esto fue incorporado en la Cámara de Representantes.

Deseo realizar algunas consultas. Según surge de la versión taquigráfica de las sesiones de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes, sobre un total de 55.000 productores hay 12.000 con más de 200 hectáreas, de los cuales 9.000 están pagando IMAGRO y 3.000 IRA. De ellos, sólo se verían afectados por esa norma, se estima, quienes pagan menos de U$S 800 al día de hoy, que conforman un total de 2.500 productores. Quisiera saber si estas cifras son correctas.

mar

Quiero hacer referencia a un tema que no ha sido mencionado en la exposición de los señores visitantes. El tributo que aquí se establece se paga solamente si en el ejercicio anterior se generó renta equivalente a más de 200 hectáreas. La interpretación que dio la Dirección General Impositiva, en la discusión que se generó en la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes, es que solamente se paga si en el ejercicio anterior hubo ingresos [illegible] a las 200 hectáreas. La Dirección General Impositiva informa también que está ya en las potestades del Poder Ejecutivo la de que el pago no se realice en forma mensual sino, al igual que en otros casos, atendiendo a la zafralidad de algunas de las actividades. Esto fue manifestado por el Poder Ejecutivo en su momento cuando se refirió al artículo —según consta en la versión taquigráfica— en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes.

Por otra parte, este límite inferior de 200 hectáreas que se establece para el agro, con la potestad —a la que aludía el señor Senador Mallo— de llevarlo a 500, no se corresponde con ninguna limitación en ningún otro sector de actividad. Concretamente, en los sectores cubiertos por otros incisos de este mismo artículo no se establece ningún límite inferior, es decir que allí tributan todos. En cambio, por esta disposición tributan solamente quienes están por encima de 200 o, eventualmente, 500 hectáreas.

Deseo realizar un último comentario referido a una expresión del señor Presidente de la Federación Rural, que tiene que ver con otras medidas referidas a la competitividad. Simplemente, quiero señalar que la cuenca arrocera y la lechera quedan cubiertas también por la sustitución del IMESI por el IVA en la energía eléctrica, lo que es considerable, ya que por lo menos la cuenca arrocera está entre ese 10% de grandes clientes que hoy tiene la UTE.

SEÑOR GOMEZ.- Acepto la aclaración que hace el señor Presidente, pero con la salvedad de lo que mencionaba el Contador Alvarez en cuanto a que la forma de recuperación del IVA que tiene el sector agropecuario es una vez al año. Sin embargo,

mar

es cierto que hay una mejora en el cambio del IMESI por el IVA en la tarifa de energía eléctrica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo necesario hacer otra salvedad. En la medida que quienes contribuyen al IRA, por ser más intensivos, tienen en suspenso el IVA, que en este caso operaría de la misma forma.

SEÑOR ALVAREZ.- La cantidad de productores que estarían alcanzados por el tributo es, según surge de las cifras de la Dirección General Impositiva, de 12.500 contribuyentes. De acuerdo con nuestros datos, que resultan del censo agropecuario, hay 14.700 contribuyentes. Existe una diferencia que no sabemos a qué obedece.

Por otra parte, en cuanto al límite de las 200 hectáreas, queremos decir que estamos manejando la versión original del proyecto de ley que se elevó al Parlamento, ya que no tenemos las modificaciones que se introdujeron en la Cámara de Representantes. De todas maneras, por lo que surgía del texto, interpretábamos que los productores que tuvieran más de 200 hectáreas índice CONEAT, que son los que están alcanzados por el IMAGRO o por el IRA, estarían gravados por el impuesto que se propone. Básicamente, se aplicó el criterio inicial del límite que se establece para el IMAGRO, por el cual se considera que la retribución del productor es el ingreso neto correspondiente a 200 hectáreas índice CONEAT. Siguiendo este esquema, este impuesto estaría gravando las explotaciones con ingresos superiores al equivalente a 200 hectáreas índice CONEAT.

En otro orden, con respecto al tema de que en el sector agropecuario hay productores que no serían alcanzados por este tributo, comparándose con otras actividades donde incluso los sectores más bajos estaban gravados por un tributo similar a éste, queremos aclarar que en el sector agropecuario existe algo muy particular. Si observamos cómo se conforman los 54.000 productores que existen, encontramos que prácticamente 11.000 de ellos están por debajo de 10 hectáreas y 30.000 están en un tramo de extensión explotada

mar

por debajo de las 50 hectáreas. En la mayoría de esos casos, que aparecen como productores agropecuarios, no podemos pensar que se trata realmente de empresarios trabajando en una explotación. En general, son personas que [illegible] en una extensión muy pequeña y, además, hay que tomar en cuenta que estos productores —como decía el señor Presidente de la Federación Rural— están gravados por otro tipo de impuestos que también contribuyen a financiar la actividad estatal en el país. Normalmente, estos productores están en una situación de autoconsumo, no tienen ingresos efectivos en sus explotaciones y sólo realizan en forma [illegible] venta de ganado, ya que se trata, en general, de productores pecuarios. La situación en la que se encuentran no les hace posible ser contribuyentes de un impuesto de este tipo. Creemos que el esfuerzo que hacen para financiar las Intendencias Municipales sobrepasa todas sus posibilidades de contribución al erario.

SEÑOR PRESIDENTE.- En cuanto al artículo 4°, referido al cambio del IMESI por el IVA en el caso de las [illegible]s de energía eléctrica, los contribuyentes del IRA tienen [illegible]ho a crédito por el IVA comprado, por lo cual pueden deducir el IVA de la tarifa energética, a partir de esta modificación en su liquidación. Esto ocurre no solamente en el caso de la cuenca lechera y arrocera sino, en general, en el de los contribuyentes al IRA.

SEÑOR GOMEZ.- Para quienes disponen de energía eléctrica.

SEÑOR ALVAREZ.- Evidentemente, es una mejora importante el hecho de que se sustituya el IMESI por el IVA e, indudablemente, va a permitir la deducción del impuesto para muchos productores. De todas maneras, como señalábamos anteriormente hay productores para quienes el IVA significa un costo como consumidor final, por lo que tendrán que seguir absorbiéndolo.

Por otro lado, aquí comienza a pesar el sistema que existe actualmente en cuanto a la liquidación del IVA en el sector agropecuario, que se hace muy desplazado en el tiempo.

mar

Lamentablemente, mientras en el Uruguay no exista una inflación realmente baja, el costo financiero que implica la recaudación del IVA seguirá incidiendo. De todas maneras, aclaramos que estamos de acuerdo con la disposición, e inclusive veríamos con muy buenos ojos que en otros insumos, en los que se incluye el IMESI, ese costo fuera canalizado por medio de un tributo como el Impuesto al Valor Agregado.

SEÑOR BATLLE.- Debo decir que en el tramo que va de una a cincuenta hectáreas, solamente hay 28.802 productores. Estos, en su gran mayoría, no son productores pecuarios, sino del sur y dedicados a otras actividades.

Me alegra mucho que el Contador Alvarez sea partidario de extender y generalizar el IVA, tal como lo han sostenido todas las asociaciones agropecuarias argentinas, porque ello nos permitirá volver a un proyecto de la Administración anterior. Estoy hablando de generalizar el IVA, llevándolo a una tasa única y global, que posibilitará a los productores rurales poder descargar el impuesto de todas las actividades. Me parece que esta es una posición nueva de la Asociación Rural que me complazco en decir que es un camino provechoso porque, repito, ya en la Administración anterior hubo un planteo en este sentido —seguramente, el ex Ministro De Posadas Montero lo podrá informar mejor— que entiendo es bueno, porque si extendemos el IVA podremos llevar la tasa a un porcentaje menor que el actual y que el vigente en la Argentina. Esa podría ser una materia de consideración tributaria de fondo para cuando tengamos que redactar la Ley de Presupuesto o la Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal.

Me parece que el impuesto en sí que se está planteando es como dirían los franceses "cantité négligeable" puesto que, con suerte, la Dirección General Impositiva —es decir, del otro lado del mostrador— va a percibir U$S 3:000.000 ó U$S 4:000.000, con una complicación innecesaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Dirección General Impositiva informó en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes que

la recaudación esperada era de U$S 2:000.000.

SEÑOR BATLLE.- A los efectos del agujero existente -que es como el de la capa de ozono— da lo mismo que sea dos o tres millones de dólares.

Insisto, pues, en que es una complicación innecesaria, que esto no debería ser incorporado porque, de esta manera, como bien saben los integrantes de las sociedades de productores aquí representadas, hay pequeñas productores de 30 a 40 hectáreas de viña moscatel Hamburgo que [illegible] una estancia de 2.000 hectáreas, que están [illegible] dentro de los casos en que no se paga.

En consecuencia, tenemos que ir a otro sistema [illegible] la incidencia no es muy grande para nadie, ni para [illegible] que la cobra, ni para el productor que la va a [illegible] pagar.

Habida cuenta, entonces, de que se han bajado una serie de tributos —que también afectan a los productores [illegible] porque, por cierto los granieros no se benefician de la del Impuesto a los Semovientes cuando venden [illegible] ni cuando venden tomates— ésta es una contribución muy importante, más allá de que nos va a permitir encuadrar un poco mejor la base de los contribuyentes existentes.

Ahora bien, pienso que tenemos que asumir el compromiso de volver a plantear una modificación del sistema fiscal global actual en lo que hace a una rebaja del IVA y al descuento de este tributo por parte de los productores.

Creo sí que lo que ha dicho el Contador Alvarez respecto a la liquidación del IVA por la Dirección General Impositiva, es absolutamente cierto. Normalmente, se hace mucho tiempo después y de ahí que se pierda la diferencia. No se procede como en el sector industrial, pero puede llegarse a eso, no por ley, sino por una propia disposición de la Dirección General Impositiva, y puesto que el Ministro no se encuentra en Sala queda hecha la constancia de que hay que trasmitirle

mar

esto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero recordar a los señores Senadores que la Comisión sesionará hasta las 13 horas, [illegible] reiniciará su labor a la hora 14.

SEÑOR GARCIA PINTOS.- Ante todo, quiero hacer algunos comentarios sobre lo señalado por el señor Senador [illegible] respecto a la posición que tiene la Asociación Rural [illegible] generalizar el IVA.

A nuestro juicio, este es el tipo de cosas para las que se requiere tener una mentalidad abierta a fin de analizarlo en el futuro. Siempre y cuando los mecanismos de devolución del IVA sean los adecuados, me parece que es un tema [illegible]able. Esto no quiere decir, pues, que tengamos una [illegible] definitiva en la materia. En su momento, el sector [illegible]rio no estuvo de acuerdo con la generalización [illegible] porque, paralelamente, no se preveía un mecanismo de [illegible]ción como el que manejaba el señor Senador Batlle, que sí comprende a la industria y al comercio. No olvidemos que en una economía inflacionaria, como la que lamentablemente tiene el Uruguay, cuando recuperamos los certificados para pagar la Dirección General Impositiva o el Banco de Previsión Social, los pesos son bastante más flacos que en el momento de pagar el IVA por la compra de algún insumo.

Pienso que cuando se afirma que son solamente U$S 2:000.000 ó U$S 3:000.000 el dinero que recupera la Dirección General Impositiva con este impuesto, un poco está faltando la percepción del nivel de vida de los productores, que son sujetos pasivos de este adelanto de impuesto o nuevo tributo. En el Uruguay, la producción promedio de carne equivalente por hectárea es de 70 kilos, ubicándose la unidad en un valor de U$S 0.70 ó U$S 0.75, que diría es un precio histórico alto. Por lo tanto, estaríamos hablando de una facturación por hectárea y por año de U$S 50. Tomemos, entonces, el caso de un productor ganadero con 300 hectáreas, que es el ejemplo típico, puesto que es lo que ocurre en buena parte del Norte del Uruguay, en aquellas zonas de

mar

arenizcas pobres y de cristalino, en los departamentos de Lavalleja, Treinta y Tres, Cerro Largo y Florida. Estamos hablando de por lo menos un 50% del área nacional, donde es en donde está asentado este tipo de productores, con este tamaño de explotación, que no tienen otras posibilidades produ[illegible]as en virtud de que no hay caminería adecuada, no tienen cerca la planta de leche o porque no ha llegado la ener[illegible]eléctrica, todos factores que los imposibilitan de entrar por otra explotación más rentable. No se trata de que esos pr[illegible]es no tengan la posibilidad de mejorar su actuación [illegible], repito, de que no tienen otra posibilidad de producir que no sea carne y lana.

Volviendo al ejemplo de un productor con 300 hectáreas y U$S 50 de facturación bruta, debemos decir que vende alrededor de U$S 15.000. Como bien señalaba el señor Presidente de la Federación Rural, las cifras oficiales de [illegible]AT a fines del año pasado hablan de U$S 3 por hectárea y por año. Repito, según los cálculos oficiales, eso es lo que va al bolsillo del productor; lo demás son los costos de producción de su explotación agropecuaria.

Por lo tanto, hablamos de U$S 3 por 300 hectáreas, lo que significa que el ingreso neto del productor es de U$S 900 por año. Ese es más o menos el equivalente del impuesto o adelanto de impuesto a que nos estamos refiriendo.

La Dirección General Impositiva recauda U$S 2:000.000, pero por otra parte se estaría viendo afectada en la versión original del proyecto —que establecía más de doscientas hectáreas— ya que entre 200 y 1.000 hectáreas hay unos 10.000 mil productores. Estratégicamente, desde la óptica del mantenimiento de la trama social de la campaña y desde el punto de vista humano —porque son familias las que viven en esas explotaciones— es necesario tener una contemplación especial. Nos consta que el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, Ingeniero Gasparri, ha venido conversando sobre ese tema. Al Gobierno le preocupa, pero constatamos una especie de incoherencia entre lo que se plantea respecto a mantener socialmente a esa gente en la campaña y el

mar

adelanto de impuesto que hoy se fija. Se tratará de un impuesto nuevo —pues no están pagando ninguno [illegible]— ya que no generan renta ni las generarán [illegible] el predio que explotan.

Esa es la precisión que deseaba hacer, porque [illegible] dos visiones diferentes: una es la de la D[illegible]ón [illegible] Impositiva y otra la de los muchos miles de [illegible] ese nivel de explotación, cuya rentabilidad [illegible] el pago de estos impuestos o adelantos de impuestos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Insisto en el tema que había [illegible] en una intervención anterior. El adelanto se [illegible] te si en el ejercicio anterior se generó renta por [illegible] hectáreas, según lo aclara la Dirección General [illegible]. Esto queda comprendido en las normas [illegible] 57 del Título IV del Texto Ordenado y fue [illegible] en esos términos en la Comisión de Hacienda de la [illegible] Representantes.

SEÑOR GOMEZ.- Es válida la aclaración que hacía el señor Presidente, porque ello no surgía —al menos así lo interpretamos— de la lectura del proyecto de ley original. El [illegible]to se refiere simplemente a los contribuyentes del [illegible] a las Actividades Agropecuarias cuyo ingreso neto [illegible] las 200 hectáreas —que son los alcanzados por el [illegible]— que son los que están comprendidos en una productividad [illegible]ca media, y a los contribuyentes del Impuesto a las Rentas Agropecuarias. No se hace la salvedad de que hubieran generado rentas en el ejercicio anterior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que hace esta disposición es modificar el artículo 57 del Título IV del Texto Ordenado, que es donde se establece que el adelanto se produce solamente en caso de que se haya generado en el ejercicio anterior. No sé si corresponde específicamente el artículo 57, pero ante una pregunta similar la Dirección General Impositiva aclaró en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes que ésta era la técnica de adelanto.

mar

Agradecemos a nuestros visitantes por su asistencia.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 13 y 3 minutos)

mar